

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,** recaído en
la consulta de la Comisión de Hacienda
acerca del Capítulo V del proyecto de ley,
en segundo trámite constitucional, de
bases sobre contratos administrativos de
suministro y prestación de servicios.

BOLETÍN Nº 2.429-05

HONORABLE COMISIÓN DE HACIENDA:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros sobre el Capítulo V del proyecto de ley del rubro, de conformidad a la solicitud presentada por la Honorable Comisión de Hacienda, a la Sala, el 10 de septiembre pasado -y aprobada por ésta-, en el sentido de que esta Comisión emitiera su parecer sobre dicho Capítulo V, el cual regula un tribunal especial de contratación pública, y que se suspendiera la tramitación del proyecto hasta recibir la opinión solicitada.

Hacemos presente que, del texto que proponemos para dicho Capítulo V, los artículos 20 a 24 deben ser aprobados, por la Sala, con quórum de ley orgánica constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

Para este efecto, la Comisión tuvo presente las observaciones que planteó la Excma. Corte Suprema en su informe de rigor, dirigido al Honorable Senado, contenido en el oficio Nº 001417, de 17 de junio de 2002, así como las indicaciones números 11) a 19), formuladas por S. E. el Presidente de la República mediante oficio Nº 222-347, del 4 de septiembre de 2002; y contó con la colaboración del Ministro de Justicia, don José Antonio Gómez; del Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Francisco Maldonado; del señor Director de Aprovechamiento del Estado, don Tomás Campero; del asesor de dicha repartición, don Alex Pessó; y de los asesores de la Subsecretaría de Hacienda, señores Manuel Brito y Carlos Estévez.

A una de las sesiones de la Comisión, asistieron, además de sus integrantes, los Honorables Senadores señores José Antonio Viera-Gallo Quesney y Enrique Zurita Camps.

Cabe añadir que, recogiendo parte del debate suscitado en la Comisión, S.E. el Presidente de la República formuló con posterioridad, indicaciones a los artículos 20, 21 y 22 mediante oficio N° 160-348, del 6 de noviembre de 2002.

Por otra parte, se deja constancia de que el Honorable Senador señor Silva hizo la prevención de que la solicitud formulada por esa Honorable Comisión de Hacienda, acogida por el Senado, debió referirse a la totalidad del proyecto de ley, y no sólo al Capítulo V, toda vez que la iniciativa involucra diversos aspectos de orden jurídico-constitucional que son de competencia de esta Comisión.

- - -

El Capítulo V del proyecto de ley, relativo al Tribunal de Contratación Pública, consta de seis artículos, signados con los números 20 a 25.

Previo al análisis de esas disposiciones, la Comisión debatió respecto de la idea de crear un tribunal de esta naturaleza.

Una de las principales preocupaciones que surgió fue planteada por el Honorable Senador señor Silva, quien estimó que la creación de este tribunal especial da cuenta de una suerte de desorden en la formulación de políticas y de propuestas legislativas por parte del Ejecutivo.

En efecto, sostuvo, el Gobierno ha definido como una de sus principales preocupaciones la modernización del Estado, sobre la cual ha consultado al Senado, que creó una Comisión especial para tal efecto; y, por otra parte, existe en el Ministerio de Justicia una comisión encargada de estudiar la creación de los tribunales contenciosos administrativos, para dar cumplimiento en mejor forma al inciso segundo del artículo 38 de la Constitución Política de la República. En esa medida, no resulta explicable que, en forma simultánea, sea el mismo Ejecutivo el que esté impulsando un proyecto de ley sobre bases de los procedimientos administrativos, ya despachado por esta Corporación; otro, sobre la creación de un tribunal especial, el de Defensa de la Libre Competencia; y un tercero, relativo a la creación de este otro tribunal especial para casos específicos de contratación pública, todos ellos respaldados por distintas Secretarías de Estado.

Consideró que, a la luz de todos esos antecedentes, puede decirse, a lo menos, que no se entiende la concepción que hay tras la creación de este Tribunal de Contratación Pública, para no aventurar que se trata de una concepción burocrática, inconciliable con una adecuada lógica legislativa.

El señor Ministro de Justicia señaló que el Ejecutivo estudió con varios parlamentarios y ex-parlamentarios la creación de tribunales tributarios, de lo cual surgió el propósito de establecer tribunales contenciosos administrativos, que tengan la totalidad de la competencia para conocer este tipo de materias y otras que se están analizando.

Sin embargo, prosiguió, como ello significa un cambio estructural de fondo, lo que implica un mayor tiempo de estudio, ésta se ha centrado en los tribunales tributarios en particular, con el propósito de que, una vez resuelta esta materia, se retome el análisis de lo contencioso administrativo en su globalidad.

El señor Director de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado agregó que la propuesta legislativa en análisis surge en el año 1998, desde un Comité de Ministros para la Reforma del Estado, entre los cuales estaban los de Economía, Fomento y Reconstrucción, Obras Públicas, Secretaría General de la Presidencia de la República y de Hacienda; que elaboró una visión común de dicho tema. Posteriormente, la Reforma del Estado se centralizó en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, organismo al que también concurren otras carteras ministeriales para la formulación de propuestas. Es decir, puede afirmarse que tanto en el origen del proyecto de ley, como en su continuación, existe un apoyo transversal del Ejecutivo que lo respalda.

El Honorable Senador señor Silva insistió en que el sistema al que se está recurriendo no es el más adecuado, desde el punto de vista de la racionalidad administrativa. Con este procedimiento se está eludiendo el problema de fondo, que se refiere precisamente a la creación de los tribunales contenciosos administrativos, que es una deficiencia que se hace notar. Luego de la Reforma Constitucional de 1989, en que se cambió la referencia que hacía el artículo 38 a los tribunales contenciosos administrativos, por la alusión a los tribunales que determine la ley, todas las cuestiones de aquella naturaleza quedaron sometidas a la jurisdicción ordinaria. A partir de ello, mientras no se resuelva este problema, podría evaluarse la idea de establecer una reclamación ante los tribunales ordinarios de justicia, lo que evitaría que el Estado se llene de tal cantidad de

tribunales especiales, que se entorpezca la marcha de la administración de justicia.

El señor Ministro de Justicia señaló que el proyecto intenta cautelar que lo que ocurra en materia de administración de justicia, en el país, sea coherente con otras decisiones políticas y legislativas que se han tomado; y, en ese sentido, es adecuada la creación de un tribunal especial que permita que la resolución de los conflictos que se generen en esta materia, sea más rápida de lo que ocurre en la actualidad.

Sostuvo que los criterios que inspiran a esa Secretaría de Estado consisten, en primer lugar, en que no se conformen tribunales especiales sobre la base de jueces integrantes de los tribunales ordinarios, atendido el retraso en el despacho de causas que presenta la jurisdicción ordinaria, y, en segundo lugar, en que se profesionalice el apoyo administrativo y, consiguientemente, se puedan transformar los actuales secretarios de juzgados en jueces, lo que permitiría duplicar la capacidad jurisdiccional existente.

Los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovechamiento del Estado destacaron que el proyecto de ley se refiere a una serie de aspectos de singular importancia para la Administración del Estado, como también para la participación de los privados en diferentes rubros de la contratación pública, por lo que resulta necesario dar curso a esta propuesta legislativa, sin perjuicio de las modificaciones necesarias para mejorar algunos aspectos.

El proyecto de ley regula un procedimiento de contratación pública que recoge las normas más avanzadas del derecho comparado. Se contemplan reglas generales de procedimiento para todos los servicios públicos, lo que en la actualidad no existe, junto con una serie de disposiciones de transparencia para la realización de los procesos de contratación. Debido a la creación de este nuevo sistema, es preciso que exista una instancia judicial específica, concordante con las decisiones de carácter internacional adoptadas por el país, ya que en la casi totalidad de los acuerdos comerciales internacionales se establecen tribunales especiales, independientes de la administración ordinaria de justicia, para resolver las disputas relacionadas con la contratación pública. Ello, al mismo tiempo, permitirá centralizar en un solo organismo las variadas reclamaciones que se presenten, y que hoy se disgregan en diferentes servicios públicos, que no siempre cuentan con la capacidad técnica y humana para resolverlas.

Al término del debate, no obstante las prevenciones expresadas, hubo consenso en la Comisión en que esta materia debe enfrentarse con prontitud, y, en ese sentido, es preferible que prosiga la tramitación de la iniciativa en informe a esperar la creación de los tribunales contenciosos administrativos, o radicar en la justicia ordinaria el conocimiento de esta acción; como de alguna forma ocurre en la actualidad, aunque a través de un procedimiento mucho más extenso.

Se coincidió, además, en que el problema relativo a la estructura u organicidad de este Tribunal, no puede hacer perder de vista otro tema, de tanta o más importancia para la eficiencia que se pretende alcanzar, cual es el del procedimiento que se aplicará.

- - -

Artículo 20

Crea un tribunal especial, denominado "Tribunal de Contratación Pública", con asiento en Santiago. Contempla normas relativas a su integración; presidencia; suplencias; remuneraciones; duración en el cargo, y superintendencia jerárquica de la Corte Suprema.

i) Integración

El Tribunal estará integrado por tres miembros titulares, dos de los cuales serán ministros de Cortes de Apelaciones de la Región Metropolitana, designados por sorteo por la Corte Suprema, junto con sus respectivos suplentes. El otro deberá ser un profesional universitario, experto en materias relativas a licitaciones y contratación pública en general, o que posea un grado académico relacionado con el derecho público, designado, junto con su respectivo suplente, por el Ministro de Hacienda, mediante concurso público resuelto por una comisión de dicha Secretaría de Estado.

La Excma. Corte Suprema juzgó inconveniente que sean ministros de la Corte de Apelaciones de la Región Metropolitana los que integren este Tribunal, puesto que algunos de ellos forman parte de otros tribunales, como la Corte Marcial del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros, los Tribunales Electorales Regionales y los tribunales de alzada que regula el Código Tributario. Sostuvo que el trabajo es abrumador, no sólo en sus actividades jurisdiccionales, sino que también como visitadores de los tribunales de su territorio, a lo que se suma el hecho de que, ahora, las Cortes deben integrarse con la mayoría de sus titulares. Hay que considerar, además, que el

conocimiento de la segunda instancia le correspondería a la Corte de Apelaciones.

En ese sentido, señaló que sería más adecuado que dicho tribunal especial se integrara con dos jueces civiles de Santiago, quienes poseen la idoneidad y la experiencia profesional necesaria para asumir esta función.

El señor Ministro de Justicia acogió esa observación, respaldando el concepto de que los órganos ordinarios de la administración de justicia no formen parte de los tribunales especiales, ya que la situación que existe en la actualidad, en materia de agilidad de los procedimientos para la resolución de los conflictos, es precaria, debido a que los tribunales ordinarios están recargados de trabajo.

Por lo tanto, precisó, la idea de esa Secretaría de Estado es que este Tribunal no se integre con jueces ordinarios, sino que con abogados que reúnan características de idoneidad y capacidad.

Los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado sugirieron reemplazar a los dos Ministros de Corte, por dos abogados designados por el Presidente de la República, con sus respectivos suplentes, previa formación, por la Corte Suprema, de las respectivas ternas. Se mantendría, como tercer integrante, un profesional universitario, experto en materias relativas a licitaciones y contratación pública en general, o que posea un grado académico relacionado con el derecho público, designado, junto con su respectivo suplente, por el Ministro de Hacienda, mediante concurso público a cargo de una comisión de dicha Secretaría de Estado.

Justificaron esta integración diferenciada en que, en las materias que conocerá este tribunal, convergen dos intereses: el interés del proponente y el del Estado; y no sólo debería considerarse el hecho de no afectar los intereses y derechos del primero, sino que también de impedir que se puedan paralizar las necesidades de contratación del Estado, que persiguen un interés público. En tal sentido, este tercer integrante se visualiza como una persona que pueda ponderar ambos aspectos.

La Comisión prefirió no distinguir la forma de designación de los miembros del Tribunal, de manera de establecer un mismo procedimiento e iguales condiciones para servir el cargo, a saber, que todos ellos sean designados por el Presidente de la República, previa formación de ternas por la Corte Suprema, y tengan la calidad de abogados con la suficiente idoneidad, excelencia y preparación.

Se dispuso, en definitiva, que las ternas serían formadas tomando los nombres de una lista confeccionada especialmente, para tal efecto, por la Corte de Apelaciones de Santiago, a través de concurso público.

Como requisitos para integrar la señalada lista, se estableció que deberían ser abogados, de nacionalidad chilena, que se hayan destacado en la actividad profesional o universitaria, que posean un grado académico de especialización en la materia, y que tengan no menos de diez años de ejercicio profesional, o que hayan pertenecido al Escalafón Primario del Poder Judicial, siempre y cuando hubieran figurado durante los últimos cinco años en lista sobresaliente. En ningún caso, podrán figurar en las ternas aquellos profesionales que hayan sido separados de sus cargos como funcionarios judiciales, sea en la calificación anual o en cualquier otra oportunidad

ii) Presidencia

La presidencia del tribunal le corresponderá al Ministro asistente que detente la mayor jerarquía.

La indicación 11), de S.E. el Presidente de la República, propone que, en vez de ser el de mayor jerarquía, sea el de mayor antigüedad, ya que, tal como lo planteó la Excma. Corte Suprema, la primera de dichas situaciones no se puede producir.

Los señores representantes del Ejecutivo manifestaron que, atendida la nueva composición del tribunal, podría consignarse que lo presidirá el abogado que tenga la mayor antigüedad profesional.

La Comisión fue partidaria de establecer que la presidencia del Tribunal recaerá en la persona que sea elegida de entre sus miembros, quien permanecerá dos años en ese cargo.

Tuvo en cuenta que la elección por los pares es el sistema aplicable en las Cortes de Apelaciones, en la Corte Suprema y, también, en lo que atañe al Juez Presidente del Comité de Jueces, en los tribunales que contempla la reforma procesal penal. Además, como se indica más adelante, el período para el cual son designados los integrantes de este órgano jurisdiccional es de cinco años, con lo cual el lapso de dos, resulta una proporción adecuada.

iii) Miembros suplentes

Los funcionarios designados en calidad de suplentes ejercerán el cargo que les haya sido asignado en aquellos casos en que, por cualquier circunstancia, no sea desempeñado por el titular. Dicha suplencia no podrá extenderse por más de seis meses continuos, al término de los cuales deberá, necesariamente, proveerse el cargo con un titular, de la manera señalada precedentemente.

Esta norma sólo mereció observaciones formales por parte de la Comisión.

iv) Remuneraciones

A los integrantes del Tribunal se les pagará la suma equivalente a un treintavo de la renta del Grado 4 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, por cada sesión a la que asistan, con un máximo de doce sesiones mensuales. El tribunal podrá acordar una remuneración por concepto de estudio de las causas fuera de sesión y según la complejidad de las mismas, por un monto equivalente a una sesión y hasta un máximo de cuatro sesiones mensuales, sin que se supere el referido máximo de doce sesiones.

En relación con esta disposición, la Comisión efectuó una enmienda formal, ya que, de acuerdo al decreto ley N° 3.058, de 1979, que establece la escala de sueldos del Poder Judicial, el "grado cuatro" se señala con número romano y corresponde a los Ministros de Cortes de Apelaciones en general, no sólo a los de Santiago.

Por su parte, los señores representantes del Ejecutivo manifestaron que se propondría, formalmente, mediante indicación de S.E. el Presidente de la República, la eliminación de la parte final de este inciso, ya que la remuneración por estudio de causas fuera de sesión se aparta del régimen aplicable a la generalidad de los tribunales de justicia en nuestro país.

v) Duración en el cargo

Los integrantes del Tribunal permanecerán, en el ejercicio de sus cargos, por un plazo de dos años, pudiendo ser nuevamente designados por las autoridades correspondientes. Una vez finalizado el período señalado, se procederá a la designación de nuevos integrantes, pudiendo ser reelegidos los que hayan ejercido funciones anteriormente.

La indicación 12), de S.E. el Presidente de la República, sugiere eliminar el párrafo completo ubicado luego del punto

y seguido. Se hace cargo, de esa manera, de una sugerencia planteada por la Excm. Corte Suprema.

Adicionalmente, los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado, propusieron elevar la permanencia en el cargo para los integrantes del Tribunal a cinco años.

Ambas propuestas fueron acogidas por la Comisión.

vi) Superintendencia de la Corte Suprema

Este Tribunal estará sometido a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, de conformidad con lo que establece el artículo 79 de la Constitución Política de la República.

Tal regla fue aprobada por la Comisión, la cual, a sugerencia de los señores representantes del Ejecutivo, trasladó a esta ubicación la norma prevista en el inciso primero del artículo 24, en el sentido de que el Tribunal fallará conforme a derecho.

vii) La indicación 13), de S.E. el Presidente de la República, propone agregar un inciso de acuerdo con el cual el Tribunal dictará un auto acordado para regular las materias relativas a su funcionamiento interno.

La Comisión acogió esa sugerencia, con dos enmiendas: radicó tal facultad en la Corte Suprema, en armonía con la superintendencia económica que se le reconoce en este mismo artículo, y precisó que el auto acordado deberá referirse al funcionamiento administrativo interno del tribunal, en términos de velar por la eficaz expedición de los asuntos que aquél deba conocer. Con esta última aclaración, se evita que, por este medio, pudiera modificarse el procedimiento.

Sobre la base de los acuerdos precedentes, S.E. el Presidente de la República, en oficio N° 160-348, del 6 de noviembre de 2002, presentó la indicación N° 1), para sustituir el artículo 20 del proyecto de ley.

Dicha indicación se aprobó, con cambios formales, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

En consecuencia, con la misma votación, quedaron aprobadas las indicaciones 12) y 13), esta última con enmiendas, y se rechazó la indicación 11); todas contenidas en el oficio N° 222-347, del 4 de septiembre de 2002.

Artículo 21

Dispone que la Dirección de Compras actuará como secretaría técnica del Tribunal, efecto para el cual su Director designará un funcionario letrado, con dedicación preferente, que tendrá el carácter de ministro de fe del Tribunal y desempeñará las demás funciones que se le encomienden. Añade que dicha Dirección deberá proveer a la secretaría técnica del Tribunal el personal, la infraestructura y los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento.

La Comisión debatió acerca de la conveniencia de entregar la secretaría técnica del tribunal a dicha Dirección, y de que fuera su Director quien nombrara a la persona que se desempeñará en calidad de ministro de fe del tribunal. Lo anterior, para evitar los eventuales conflictos de intereses que pudieran suscitarse, de manera de resguardar en mejor forma la independencia del tribunal.

Los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado explicaron que a la futura Dirección no le corresponderá efectuar compras, las que serán realizadas por los distintos servicios públicos, sino que estará encargada de dictar políticas y de administrar una plataforma de comercio electrónico. La Dirección será un órgano de apoyo del tribunal, al cual le prestará asesoría técnica.

Los integrantes de la Comisión aceptaron esos planteamientos, pero consideraron que, tratándose de un tribunal, no corresponde a la estructura tradicional, ni a la prevista en la reforma procesal penal y en la nueva organización de los Tribunales de Familia, el dar carácter de secretaría técnica del mismo a un servicio público, como será la futura Dirección de Compras y Contratación Pública.

Por otra parte, estimaron inadecuado el criterio de que fuera el Director de ese servicio quien hiciera la designación del ministro de fe, ya que debería ser realizada por el propio Tribunal.

En atención a lo anterior, se convino en reemplazar el artículo para encomendar al propio Tribunal la designación, de entre los funcionarios de la Dirección de Compras y

Contratación Pública, de un abogado, quien tendrá el carácter de ministro de fe del Tribunal y que desempeñará las demás funciones que éste le encomiende. Además, agregar a la idea de que dicha Dirección proveerá el personal, la infraestructura y los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento del Tribunal, la circunstancia de que será la encargada de proporcionarle apoyo técnico.

Con sujeción a esos criterios, la indicación 2), contenida en el oficio N° 160-348, del 6 de noviembre de 2002, de S.E. el Presidente de la República, propuso sustituir este artículo 21.

Se aprobó tal indicación con cambios formales, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

Artículo 22

Regula el recurso de reclamación, refiriéndose a la naturaleza del mismo y su procedencia, su titular, el plazo para interponerlo, los requisitos del libelo y la facultad del tribunal de declararlo inadmisibile.

i) Naturaleza del recurso y procedencia

El Tribunal de Contratación Pública será competente para conocer los recursos de reclamación contra actos u omisiones, ilegales o arbitrarios, ocurridos en los procedimientos administrativos de contratación con organismos públicos regidos por esta ley.

Dicho recurso procederá contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitrario que tenga lugar entre la aprobación de las bases de la respectiva licitación y su adjudicación, ambos inclusive. Con todo, el recurso no procederá cuando el acto impugnado haya sido objeto de toma de razón por la Contraloría General de la República. Por otra parte, la Contraloría General de la República se inhibirá de pronunciarse respecto del acto u omisión sometido a su consideración, que esté siendo conocido por el recurso de reclamación regulado por este Capítulo, hasta que se resuelva la controversia planteada en última instancia por resolución pasada por autoridad de cosa juzgada.

La Comisión convino con los señores representantes del Ejecutivo en que, con mayor propiedad, en lugar de denominarse "recurso de reclamación", esta acción debería llamarse "acción de impugnación".

Enseguida, acogió las reglas sobre procedencia de la acción, con excepción de las referidas a la Contraloría General de la República.

Ellas fueron objeto de una opinión desfavorable por parte de la Excma. Corte Suprema, la que señaló que no se podía limitar la competencia del órgano jurisdiccional que se crea al hecho de que la Contraloría General de la República haya tomado, o no, razón del acto administrativo, en circunstancia de que ese pronunciamiento sólo se refiere a la legalidad del respectivo decreto o resolución, y no a su posible arbitrariedad, como ocurre con el recurso por la vía jurisdiccional.

La indicación 14), de S.E. el Presidente de la República, propuso reemplazar el texto "Con todo, el recurso no procederá cuando el acto impugnado haya sido objeto de toma de razón por la Contraloría General de la República", por el siguiente: "Con todo, no procederá el recurso que se funde en la ilegalidad del acto, si éste hubiese sido tomado de razón por la Contraloría General de la República".

Los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado justificaron esa indicación en el propósito de acoger la observación de la Excma. Corte Suprema, en términos de franquear, en todo caso, la acción de impugnación cuando se invoque la arbitrariedad del acto u omisión de que se trate, y coordinar la causal de ilegalidad con la intervención previa que le haya correspondido, sobre el mismo acto administrativo, a la Contraloría General de la República.

De esta manera, se respeta la función propia de tomar razón de este tipo de actos que compete a la Contraloría General de la República, declarando que el Tribunal debe inhibirse de conocer la materia cuando la Contraloría ha tomado razón, vale decir, lo ha encontrado ajustado a legalidad.

Algunos de los Honorables integrantes de la Comisión opinaron que el reparo de la Excma. Corte Suprema apunta hacia otro objetivo, cual es el de no condicionar la competencia de los tribunales frente al pronunciamiento de la Contraloría.

El Honorable Senador señor Silva añadió que también podría desprenderse de la norma del proyecto y de la contenida en la indicación, que se quiere eludir el control de legalidad que la Contraloría General efectúa respecto de los actos administrativos,

puesto que, indirectamente, se está admitiendo la posibilidad de que exista una serie de actos que no estén sometidos al trámite de toma de razón.

A partir del debate anterior, se convino en eliminar la referencia a la actuación de la Contraloría General de la República. La indicación N° 3), contenida en el oficio N° 160-348, del 8 de noviembre de 2002, de S.E. el Presidente de la República, sugirió reemplazar el inciso segundo, con el objeto de circunscribirlo a su parte inicial.

Se acogió por unanimidad, con lo cual quedó rechazada la indicación 14) del oficio presidencial anterior.

ii) Titular de la acción

El recurso podrá ser interpuesto por toda persona natural o jurídica que acredite tener un interés actual comprometido en el respectivo procedimiento administrativo de contratación.

Fue aprobado con observaciones formales por la Comisión.

iii) Plazo para interponer la demanda

El recurso deberá deducirse dentro del plazo de diez días hábiles, contados desde el momento en que el afectado haya conocido la acción u omisión que se impugna, o desde que conste su publicidad. La reclamación deberá presentarse dentro del plazo de cinco días hábiles, contados desde la fecha de la adjudicación y de tres días hábiles, contados desde la fecha de apertura de las propuestas, cuando la impugnación se refiera a alguna de estas últimas actuaciones.

La Comisión examinó la precisión de la frase "haya conocido la acción u omisión que se impugna o desde que conste su publicidad".

En concepto de algunos Honorables Senadores integrantes de la Comisión, ella es ambigua, y no ofrece la certeza necesaria respecto de la fecha inicial de cómputo del plazo. Por ese motivo, fueron partidarios de consignar que el plazo se contará desde la notificación o publicación del acto administrativo respectivo, esto es, desde que quede totalmente tramitado, de acuerdo a las reglas generales del procedimiento administrativo.

La opinión mayoritaria de la Comisión apoyó el criterio que inspira la disposición, ya que, si bien es efectivo el razonamiento anterior en lo que atañe a los actos administrativos, también procederá la impugnación contra actuaciones materiales de la Administración, que no se formalizarán mediante una declaración de voluntad destinada a surtir efectos jurídicos, y contra omisiones en que ella incurra. En ese sentido, es preferible la referencia, en términos amplios, al conocimiento del acto u omisión que se impugna o a la publicación de aquél.

Esta parte de la disposición se sometió a votación resultando aprobada, con cambios formales, por tres votos contra dos. Lo hicieron a favor los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina y Silva, y en contra lo hicieron los Honorables Senadores señores Aburto y Moreno, quienes fueron partidarios de señalar que el plazo se contará desde la notificación o la publicación del respectivo acto administrativo.

La segunda parte de este inciso fue desechada, de acuerdo con los señores representantes del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado, por ser, en rigor, innecesaria, a la luz de la regla general a que se acaba de aludir, y por introducir algunos elementos que podrían perturbar la recta interpretación del precepto, como la mención a que el plazo comenzaría a contarse desde la fecha en que se expida el decreto o resolución de adjudicación, y no desde la fecha en que quede totalmente tramitado, como exigen las reglas generales.

La indicación 15), de S.E. el Presidente de la República, sugiere agregar en el mismo párrafo un nuevo precepto, conforme al cual los escritos de los reclamantes, dirigidos al Tribunal de Contratación Pública, podrán presentarse a través de las Intendencias Regionales o Gobernaciones Provinciales respectivas, cuando el domicilio del afectado se encontrara ubicado fuera de la ciudad de asiento de este organismo. En este caso, los plazos se contarán a partir de estas presentaciones, debiendo el Jefe de Servicio de dichas dependencias remitirlas al Tribunal en el plazo de veinticuatro horas, contadas desde su recepción.

La Comisión estuvo de acuerdo con el propósito de esa norma, pero referida sólo a la presentación de la demanda mediante la cual se ejerza la acción de impugnación, ya que en lo sucesivo el proceso deberá seguirse en la sede del Tribunal. Además eliminó la alusión al cómputo de los plazos, puesto que no se justifica, y cambió del plazo de veinticuatro horas por el del mismo día o el día hábil

siguiente, para evitar las dificultades derivadas de la eventual interposición de días inhábiles.

En consecuencia, aprobó la disposición con modificaciones, por la unanimidad de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

iv) Requisitos de la demanda

El recurso deberá contener la mención de los hechos que, según el reclamante, constituyen el acto u omisión ilegal o arbitraria, la identificación de las normas legales o reglamentarias que le sirven de fundamento, y las peticiones concretas que se someten al conocimiento del Tribunal.

Se acogió con cambios formales, por la misma unanimidad.

v) Declaración de inadmisibilidad

El Tribunal podrá declarar inadmisibile la reclamación que no cumpla con los requisitos exigidos en este artículo. Esta resolución será inapelable.

Fue acogida con enmiendas menores. La Comisión dejó constancia de que el carácter de inapelable de la resolución que declara inadmisibile la acción de impugnación, no obsta a la interposición del recurso de reposición y del de queja, si fueran procedentes.

Se aprobó por la unanimidad de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva, con excepción de la norma relativa al plazo para interponer la demanda –contenida en la primera parte del inciso cuarto que proponemos-, que lo fue por mayoría de votos, en la forma señalada en su oportunidad.

Por igual unanimidad, quedó acogida la indicación 3) del oficio N° 160-348; desechada la indicación 14) y aprobada, con modificaciones, la indicación 15), ambas del oficio N° 222-347.

Artículo 23

Señala que el recurso de reclamación a que se refiere el presente capítulo se tramitará conforme a las reglas del procedimiento incidental, regulado en el Título IX, Libro I, del Código de Procedimiento Civil. En subsidio, se aplicarán las normas del juicio sumario y, supletoriamente, las normas comunes a todo procedimiento.

Añade que, sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal oficiará al organismo público respectivo acompañando el texto íntegro de la reclamación interpuesta, para que, en el plazo fatal de diez días hábiles, contados desde la recepción del oficio, emita un informe relativo a la materia objeto de reclamación y las demás sobre las que le consulte el Tribunal.

La Excma. Corte Suprema hizo presente que, por la naturaleza del conflicto, el procedimiento incidental resulta poco garantístico, dada su sumarísima tramitación, y que ve muy difícil aplicar, subsidiariamente, las reglas del juicio sumario. Estimó preferible que se utilice este último procedimiento, ya que, tratándose de un tribunal colegiado, se podrán aprovechar las características que presenta tal juicio.

En esa virtud, la indicación 16), de S.E. el Presidente de la República, propone establecer que el recurso se tramitará conforme a las reglas del juicio sumario, regulado en los artículos 680 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y que, supletoriamente, se aplicarán las normas comunes a todo procedimiento y las del Juicio Ordinario Civil de Mayor Cuantía. No obstante lo anterior, en este procedimiento sumario no será aplicable lo dispuesto en el artículo 684 del Código de Procedimiento Civil.

La indicación 17), de S.E. el Presidente de la República, sugiere eliminar el inciso segundo.

La Comisión discrepó con la primera de tales indicaciones.

A juicio de sus integrantes, dada la experiencia práctica que arrojan los juicios sumarios, nada garantiza que la sola aplicación de ese procedimiento redunde en un juicio breve y expedito. Por ello, estimó indispensable instaurar, en este mismo proyecto de ley, reglas procesales que aseguren una tramitación rápida, con pleno respeto a los derechos de los litigantes, pero que tengan en consideración el interés público de que se produzca una pronta resolución de la controversia.

Luego de conocer las sugerencias que, al efecto, plantearon los señores representantes del Ejecutivo, se decidió continuar, en este artículo, la regulación procesal con que concluye el artículo 22, en los siguientes términos:

i) Audiencia del servicio público respectivo

Acogida a tramitación la impugnación, el Tribunal oficiará al organismo público respectivo, acompañando el texto íntegro de la demanda interpuesta, para que, en el plazo fatal de diez días hábiles, contados desde la recepción del oficio, informe sobre la materia objeto de impugnación y las demás sobre las que le consulte el Tribunal.

ii) Suspensión del procedimiento de contratación

Se faculta al Tribunal para decretar, por resolución fundada, la suspensión del procedimiento administrativo en el que recae la acción de impugnación.

iii) Prueba

Una vez recibido el informe o transcurrido el plazo fatal de diez días hábiles indicado en el inciso primero, sin que el organismo público haya informado, el Tribunal examinará los autos y, si estima que hay o puede haber controversia sobre algún hecho substancial y pertinente en el juicio, recibirá la causa a prueba y fijará en la misma resolución los hechos sustanciales controvertidos sobre los cuales deba recaer.

Desde que esta resolución ha sido notificada a todas las partes, se abrirá un término probatorio común de diez días hábiles, para que dentro de él se rindan las probanzas que se soliciten.

Dentro de este período deberán rendirse todas las probanzas solicitadas. Si se solicitara prueba testimonial, deberá acompañarse la lista de testigos dentro de los dos primeros días hábiles del término probatorio. La prueba testimonial será rendida ante el integrante del tribunal que éste designe para tal efecto.

iv) Sentencia

Vencido el término probatorio, el tribunal citará a las partes a oír sentencia, sin que puedan admitirse escritos ni pruebas de ningún género después de ello. La sentencia definitiva deberá

dictarse en el plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de la resolución que cita a las partes a oír sentencia.

v) Medidas para mejor resolver

A partir de la recepción de la causa a prueba, el tribunal podrá de oficio decretar, para mejor resolver, cualquiera de las medidas a que se refiere el artículo 159 del Código de Procedimiento Civil u otras diligencias encaminadas a comprobar los hechos controvertidos.

Las medidas deberán cumplirse en el plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de la resolución que las decreta. En todo caso, dichas medidas serán decretadas y cumplidas con anterioridad al vencimiento del término para dictar sentencia.

vi) Incidentes

Los incidentes que se promuevan en el juicio no suspenderán el curso de éste y se substanciarán en ramo separado.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión resolvió consignar, en el último de los artículos de este Capítulo, que la acción de impugnación se tramitará conforme a las normas contenidas en este Capítulo. Supletoriamente, se aplicarán las normas comunes a todo procedimiento, establecidas en el Libro I del Código de Procedimiento Civil, y las del Juicio Ordinario Civil de Mayor Cuantía que resulten pertinentes, conforme a la naturaleza breve y sumaria de este procedimiento.

Se aprobó este artículo por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

Con la misma votación, quedaron rechazadas las indicaciones 16) y 17).

Artículo 24

Establece que el Tribunal de Contratación fallará de acuerdo a derecho, notificándose su resolución por carta certificada a las partes.

Agrega que, contra dicha resolución, procederá el recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro

del plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha en que se practique la segunda notificación.

La sentencia definitiva será apelable en el efecto devolutivo. La apelación se verá en cuenta, sin oír alegatos, salvo que las partes lo soliciten, debiendo ser agregada en forma extraordinaria a la tabla. No se podrá suspender la vista de la causa y el Tribunal de Alzada podrá decretar, fundadamente, orden de no innovar por un plazo de hasta treinta días, renovable.

La Excma. Corte Suprema observó que sería conveniente precisar en la disposición si, para sustituir el conocimiento en cuenta por el de previa vista de la causa, los alegatos debían ser solicitados por todas las partes o por cualquiera de ellas. Además, expresó que debería precisarse que, en contra de la resolución que falla el recurso de apelación, no procede recurso alguno.

La indicación 18), de S.E. el Presidente de la República, acogiendo la primera de esas sugerencias, propuso agregar en el inciso tercero, luego de la frase "salvo que", la frase "cualquiera de".

Además, la indicación 19), de S.E. el Presidente de la República, recomendó agregar el siguiente inciso final, nuevo: "En contra de la resolución que falla el recurso de apelación, no procederá recurso alguno."

Durante el análisis de este artículo con los señores representantes del Ejecutivo, se coincidió en que todo el procedimiento está encaminado hacia el objetivo de lograr la mayor expedición posible en la resolución de los conflictos que pudieran producirse, y en ese sentido, pudiera resultar aconsejable que dicha reclamación fuera vista en cuenta, sin oír alegatos, salvo que el Tribunal lo estime necesario para la decisión de la causa, y que una de las partes así lo solicite.

En conclusión, la Comisión decidió acotar, en primer término, que, en la sentencia definitiva, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad o arbitrariedad del acto u omisión impugnada y ordenará, en su caso, las medidas que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho.

Mantuvo la notificación por cédula de la sentencia definitiva, reduciendo a cinco días hábiles el plazo del que dispondrá la parte agraviada con esta resolución para deducir, ante el propio Tribunal, recurso de reclamación, el que será conocido por la

Corte de Apelaciones de Santiago. Dicha reclamación se concederá en el solo efecto devolutivo.

La reclamación se verá en cuenta, sin oír alegatos, salvo que la Corte así lo acuerde, a solicitud de cualquiera de las partes, caso en el cual la causa será agregada en forma extraordinaria a la tabla. No procederá la suspensión de la vista de la causa por la solicitud de una de las partes o, en común, de los abogados o procuradores de ellas. En todo caso, el Tribunal de Alzada podrá decretar, fundadamente, orden de no innovar por un plazo de hasta treinta días, renovable.

Por último, se acordó establecer un plazo de diez días para que la Corte resuelva el recurso, y se acogió la idea de que, en contra de la resolución que falla el recurso de reclamación, no procederá recurso alguno.

Se aprobó este artículo por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

Artículo 25

Señala que para los efectos del cómputo de los plazos establecidos en este capítulo, el día sábado será considerado inhábil.

La Comisión recibió, de los señores representantes del Ejecutivo, la explicación de que esta norma obedece al hecho de que los organismos públicos no trabajan los días sábado. Esto no la satisfizo, ya que se trata de plazos judiciales.

En consecuencia, acordó eliminar este precepto, a fin de dar aplicación a la norma general sobre plazos judiciales en materias civiles, contenida en el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, que incluye como días hábiles los sábados.

Como nuevo artículo 25, por tanto, se propone la norma sobre disposiciones supletorias del procedimiento contenido en este Capítulo, aprobada al tratar el artículo 23 de la iniciativa.

El acuerdo anterior fue adoptado por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

TEXTO QUE SE PROPONE

En mérito a lo anterior, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone a la Honorable Comisión de Hacienda aprobar el siguiente texto para este Capítulo:

"Capítulo V

DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Artículo 20.- Créase un tribunal, denominado "Tribunal de Contratación Pública", que tendrá su asiento en Santiago.

El Tribunal estará integrado por tres abogados designados por el Presidente de la República, con sus respectivos suplentes, previa propuestas en terna hechas por la Corte Suprema.

Las ternas serán formadas tomando los nombres de una lista, confeccionada especialmente para tal efecto por la Corte de Apelaciones de Santiago, a través de concurso público. En la señalada lista sólo podrán figurar abogados que sean chilenos; se hayan destacado en la actividad profesional o universitaria; posean un grado académico de especialización en la materia, y tengan no menos de diez años de ejercicio profesional o hayan pertenecido al Escalafón Primario del Poder Judicial, siempre y cuando hubieran figurado durante los últimos cinco años en Lista Sobresaliente. En ningún caso, podrán figurar en las ternas aquellos profesionales que hayan sido separados de sus cargos como funcionarios judiciales, sea en la calificación anual o en cualquier otra oportunidad.

Los integrantes del Tribunal elegirán a uno de sus miembros para que lo presida, por un período de dos años, pudiendo ser reelegido.

Los integrantes designados en calidad de suplentes ejercerán el cargo que les haya sido asignado en aquellos casos en que, por cualquier circunstancia, no sea desempeñado por el titular. Dicha suplencia no podrá extenderse por más de seis meses continuos, al término de los cuales deberá, necesariamente, proveerse el cargo con un titular, de la manera ya señalada.

Los integrantes del Tribunal tendrán derecho a que se les pague la suma equivalente a un treintavo de la renta del Grado IV, correspondiente a Ministros de Corte de Apelaciones, por cada sesión a la que asistan, con un máximo de doce sesiones mensuales.

Los integrantes del Tribunal permanecerán en el ejercicio de sus cargos por un plazo de cinco años, pudiendo ser nuevamente designados, de la misma forma antes establecida.

Este Tribunal fallará conforme a derecho y estará sometido a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, de conformidad con lo que establece el artículo 79 de la Constitución Política de la República.

Un auto acordado, dictado por la Corte Suprema, regulará las materias relativas a su funcionamiento administrativo interno, velando por la eficaz expedición de los asuntos que conozca el Tribunal.

Artículo 21.- El Tribunal designará, de entre los funcionarios de la Dirección de Compras y Contratación Pública, un abogado, quien tendrá el carácter de ministro de fe del Tribunal y desempeñará las demás funciones que éste le encomiende.

La Dirección de Compras y Contratación Pública deberá proveer el personal, la infraestructura, el apoyo técnico y los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento del Tribunal.

Artículo 22.- El Tribunal será competente para conocer de la acción de impugnación contra actos u omisiones, ilegales o arbitrarios, ocurridos en los procedimientos administrativos de contratación con organismos públicos regidos por esta ley.

La acción de impugnación procederá contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitrario que tenga lugar entre la aprobación de las bases de la respectiva licitación y su adjudicación, ambos inclusive.

La demanda mediante la cual se ejerza la acción de impugnación podrá ser interpuesta por toda persona natural o jurídica, que tenga un interés actualmente comprometido en el respectivo procedimiento administrativo de contratación.

La demanda deberá deducirse dentro del plazo fatal de diez días hábiles, contado desde el momento en que el afectado

haya conocido el acto u omisión que se impugna o desde la publicación de aquél. Se presentará directamente ante el Tribunal de Contratación Pública, pero cuando el domicilio del interesado se encontrara ubicado fuera de la ciudad de asiento del Tribunal, podrá presentarse por medio de las Intendencias Regionales o Gobernaciones Provinciales respectivas. En este caso, el Intendente o Gobernador, según corresponda, deberá remitirla al Tribunal el mismo día, o a más tardar el día hábil siguiente, contado desde su recepción.

La demanda deberá contener la mención de los hechos que constituyen el acto u omisión ilegal o arbitraria, la identificación de las normas legales o reglamentarias que le sirven de fundamento, y las peticiones concretas que se someten al conocimiento del Tribunal.

El Tribunal podrá declarar inadmisibile la impugnación que no cumpla con los requisitos exigidos en los incisos precedentes. Esta resolución será inapelable.

Artículo 23.- Acogida a tramitación la impugnación, el Tribunal oficiará al organismo público respectivo, acompañando el texto íntegro de la demanda interpuesta, para que, en el plazo fatal de diez días hábiles, contado desde la recepción del oficio, informe sobre la materia objeto de impugnación y las demás sobre las que le consulte el Tribunal.

El Tribunal podrá decretar, por resolución fundada, la suspensión del procedimiento administrativo en el que recae la acción de impugnación.

Recibido el informe o transcurrido el plazo fatal de diez días hábiles indicado en el inciso primero, sin que el organismo público haya informado, el Tribunal examinará los autos y, si estima que hay o puede haber controversia sobre algún hecho substancial y pertinente, recibirá la causa a prueba y fijará, en la misma resolución, los hechos sustanciales controvertidos sobre los cuales deba recaer.

Desde que esta resolución haya sido notificada a todas las partes, se abrirá un término probatorio común de diez días hábiles, dentro del cual deberán rendirse todas las probanzas que se soliciten. Si se ofreciera prueba testimonial, se acompañará la lista de testigos dentro de los dos primeros días hábiles del término probatorio. El Tribunal designará a uno de sus integrantes para la recepción de esta prueba.

Vencido el término probatorio, el Tribunal citará a las partes a oír sentencia. Efectuada esta citación, no se admitirán escritos ni pruebas de ningún género.

A partir de la recepción de la causa a prueba, el Tribunal podrá decretar de oficio, para mejor resolver, cualquiera de las medidas a que se refiere el artículo 159 del Código de Procedimiento Civil u otras diligencias encaminadas a comprobar los hechos controvertidos. Estas medidas deberán cumplirse en el plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de la resolución que las decreta. En todo caso, serán decretadas y cumplidas con anterioridad al vencimiento del término para dictar sentencia.

Los incidentes que se promuevan en el juicio no suspenderán el curso de éste y se substanciarán en ramo separado.

La sentencia definitiva deberá dictarse en el plazo de diez días hábiles, contado desde la fecha de la resolución que cita a las partes a oír sentencia.

Artículo 24.- En la sentencia definitiva, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad o arbitrariedad del acto u omisión impugnada y ordenará, en su caso, las medidas que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho.

La sentencia definitiva se notificará por cédula.

La parte agraviada con esta resolución podrá, dentro del plazo de cinco días hábiles, contado desde su notificación, deducir ante el Tribunal recurso de reclamación, el que será conocido por la Corte de Apelaciones de Santiago. La reclamación se concederá en el solo efecto devolutivo.

La reclamación se verá en cuenta, sin oír alegatos, salvo que la Corte así lo acuerde, a solicitud de cualquiera de las partes. En este caso, la causa será agregada en forma extraordinaria a la tabla. No procederá la suspensión de la vista de la causa por el motivo establecido en el N° 5° del artículo 165 del Código de Procedimiento Civil. En todo caso, el Tribunal de Alzada podrá decretar, fundadamente, orden de no innovar por un plazo de hasta treinta días, renovable.

La resolución que falla el recurso de reclamación deberá pronunciarse, a más tardar, dentro de los diez días

hábiles siguientes a aquél en que la causa se haya visto en cuenta o haya quedado en acuerdo. En su contra no procederá recurso alguno.

Artículo 25.- La acción de impugnación se tramitará de acuerdo con las normas contenidas en este Capítulo. Supletoriamente, se aplicarán las disposiciones comunes a todo procedimiento establecidas en el Libro I del Código de Procedimiento Civil y las del Juicio Ordinario Civil de Mayor Cuantía que resulten conformes a la naturaleza breve y sumaria de este procedimiento.".

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 2, 9 y 30 de octubre, y 6 de noviembre de 2002, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Marcos Aburto Ochoa, Alberto Espina Otero (Presidente Accidental), Rafael Moreno Rojas y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 18 de noviembre de 2002.

JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA
Secretario