



Contraloría General de la República División de Coordinación e Información Jurídica

Dictamen	015492N08
-----------------	------------------

Texto completo

N° 15.492 Fecha: 8-IV-2008

Esta Contraloría General ha debido abstenerse nuevamente de dar curso a Resolución N° 322, de 2007, que aprueba el contrato celebrado entre la Dirección General de Aeronáutica Civil y la empresa EMFLO y Cía. Ltda., para la prestación de servicios de vigilancia, adjudicado en el proceso de licitación pública cuyas bases administrativas fueron aprobadas por resolución N° 214, de 2007, del mencionado Servicio, en el marco de la ley N° 19.886, atendidas las consideraciones que a continuación se indican.

Sobre el particular, es pertinente consignar, previamente, que mediante el dictamen N° 298, del presente año, este Organismo Fiscalizador devolvió en una primera oportunidad la resolución en estudio, por cuanto determinó que en el proceso licitatorio respectivo, se transgredió el principio de estricta sujeción a las bases, consagrado en el artículo 10 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Lo expresado, se concluyó atendido que la Comisión de Apertura estimó, respecto de la propuesta de la empresa adjudicataria, que no era necesario presentar el documento requerido en el punto X.2.7 de las bases administrativas, por contar la Dirección General de Aeronáutica Civil con ese antecedente, con ocasión de otros contratos suscritos con ésta en el pasado, lo cual contravino lo establecido en el punto XI.- del citado pliego de condiciones, conforme al cual "si del examen del contenido de los sobres se verifica la omisión de alguno de los documentos exigidos (...) se procederá a declarar fuera de Bases la oferta presentada por el respectivo proponente", y vulneró lo previsto en el artículo 9 de la ley N° 19.886, que obliga a declarar inadmisibles las ofertas cuando éstas no cumplieren los requisitos establecidos en las bases.

Enseguida, corresponde señalar que en esta oportunidad, la Dirección General de Aeronáutica Civil ha acompañado adjunto al acto en examen, el oficio N° 05/0/104/0397, de 2008, en el que solicita la reconsideración del mencionado pronunciamiento por cuanto, en su opinión, las actuaciones objetadas encontrarían su respaldo en la ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Al efecto, sostiene que la referida ley consagra en su artículo 17, como uno de los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración, el de eximirse de presentar documentos que ya se encuentren en poder de ésta y que, conforme a su artículo 13 -que

consagra el principio de la no formalización-, el vicio de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, pudiendo la Administración subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, siempre que con ello no se afectaren los intereses de terceros,

En otro orden de materias, solicita dilucidar las atribuciones de este Organismo Fiscalizador con ocasión del examen preventivo de juridicidad de los actos administrativos, en materia de contratación administrativa, por cuanto, a su juicio, dicho control debiera recaer sobre resoluciones posteriores a la adjudicación y en aspectos ajenos a aquellos que son de competencia del Tribunal de Contratación Pública.

Lo anterior, por cuanto a la fecha se encuentra pendiente en estado de fallo la causa seguida ante el referido tribunal, caratulada "Asesorías y Servicios de Seguridad Empresarial Ltda. con Dirección General de Aeronáutica Civil", rol N° 42-2007, en la cual se habrían impugnado las mismas materias observadas por este Ente Contralor.

En relación con el primer asunto planteado, corresponde manifestar que el artículo 1° de la citada ley N° 19.880 dispone, en su inciso primero, que "La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria".

Sobre este punto, la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 33.255, de 2004 y 12.971, de 2006, ha informado que la supletoriedad a que alude el precepto señalado, significa que su uso procede en la medida en que la materia en la cual incide la norma de este cuerpo legal que pretende aplicarse, no haya sido prevista en el respectivo ordenamiento administrativo especial y, en tanto sea conciliable con la naturaleza del respectivo procedimiento específico, sin que pueda afectar o entorpecer el normal desarrollo de las etapas y mecanismos que dicho procedimiento contempla para el cumplimiento de la finalidad particular que la ley le asigna.

Ahora bien, para determinar si en el caso que interesa concurren los supuestos anotados para aplicar supletoriamente los artículos 13 y 17 de la citada ley N° 19.880, debe considerarse que la ley N° 19.886 dispone, en sus artículos 5 y 7, que "La Administración adjudicará los contratos que celebre mediante licitación pública, licitación privada o contratación directa", siendo la primera "el procedimiento administrativo de carácter concursal mediante el cual la Administración realiza un llamado público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente".

Por su parte, en su artículo 9, dispone la mencionada ley N° 19.886, que "El órgano contratante declarará inadmisibles las ofertas cuando éstas no cumplieran con los requisitos establecidos en las bases".

A su turno, el inciso tercero de su artículo 10, preceptúa que "Los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen".

Por consiguiente, dado que en este caso existe un procedimiento legal especial, al que deben sujetarse los órganos de la Administración del Estado, en el cual se regula el aspecto específico que se trata, forzoso es concluir que no procede, en la especie, aplicar supletoriamente la ley N° 19.880.

No obstante lo expresado, cumple manifestar que la transgresión observada en este caso no constituye un mero vicio de forma, como argumenta esa Dirección, en tanto afecta los principios fundamentales de toda propuesta pública, consagrados en el ordenamiento jurídico vigente, cuales son la estricta sujeción a las bases y la igualdad de los licitantes.

Finalmente, en cuanto a las atribuciones de esta Contraloría General en materia de contratación administrativa, cumple reiterar lo manifestado mediante dictámenes N°s 18.740 y 53.271, ambos de 2004, en orden a que si bien no resulta procedente que esta Entidad Fiscalizadora emita pronunciamientos que resuelvan impugnaciones sobre tópicos reservados al ejercicio de las atribuciones del Tribunal de Contratación Pública, ello no obsta, de manera alguna, al ejercicio de las restantes potestades que le corresponden de acuerdo con la Constitución Política y la ley N° 10.336, como ocurre, por ejemplo, con las relativas al examen preventivo de juridicidad de aquellos actos administrativos que emita la Administración durante los procedimientos concursales de que se trata, y que se encuentren sometidos al respectivo trámite de toma de razón, como ocurre en la especie.

Por las consideraciones expuestas, procede desestimar la reconsideración solicitada, y se devuelve sin tramitar el acto administrativo.