

Santiago, martes dieciséis de junio de dos mil veintiséis.

VISTOS:

A fojas 1 compareció don Andrés Gaspar Ruiz Ibáñez, abogado, en representación de NOVIS S.A., quien dedujo acción de impugnación en contra de la CENTRAL DE ABASTECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE SERVICIOS DE SALUD (CENABAST), respecto de la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX, denominada “Servicios de Mejora Continua y Soporte para ERP SAP”, publicada con fecha 9 de mayo de 2025 en el Sistema de Información y Gestión de Compras Públicas, al amparo del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 denominado “Servicios de Desarrollo y Mantención de Software, Servicios Profesionales TI e Infraestructura como Servicio”.

Expone que el acto impugnado corresponde al tercer procedimiento de Gran Compra iniciado por CENABAST para la contratación de los referidos servicios, luego de haberse declarado desierto un primer procedimiento y revocado un segundo proceso de compra.

Sostiene que la Intención de Compra impugnada infringe las Bases de Licitación del Convenio Marco que le sirven de fundamento, por cuanto establece un sistema de evaluación diverso del previsto en dicho instrumento. En particular, afirma que las Bases del Convenio Marco exigen que las Grandes Compras sean evaluadas mediante un procedimiento compuesto por una etapa técnica y una etapa económica, exigencia que habría sido desconocida por la entidad compradora al contemplar una evaluación en una sola etapa.

Agrega que la entidad demandada habría incorporado criterios de evaluación no autorizados por las Bases del Convenio Marco y modificado los mecanismos de asignación de puntaje previstos para determinados factores técnicos, alterando las fórmulas, tramos y formas de cálculo establecidas en dicho instrumento, pese a que las Bases sólo permitirían modificar las ponderaciones de los criterios y no su estructura o metodología de evaluación.

Afirma asimismo que determinadas exigencias técnicas incorporadas en la Intención de Compra constituirían barreras injustificadas de acceso al procedimiento, restringiendo indebidamente la competencia.

Finalmente, sostiene que las modificaciones introducidas en el proceso impugnado habrían favorecido arbitrariamente a la empresa Indra Sistemas Chile S.A., denunciando además la existencia de circunstancias que, a su juicio, comprometerían la objetividad del procedimiento.

Solicita, en definitiva, que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la Intención de Compra impugnada, se disponga su nulidad e ineficacia, ordenándose a la demandada dejarla sin efecto, con costas.

A fojas 630 compareció don Javier José María Verdugo Voss, abogado, en representación de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST), evacuando el informe solicitado por el Tribunal y solicitando el rechazo íntegro de la acción, con costas.

Expone que la contratación cuestionada forma parte de un proceso iniciado para satisfacer necesidades permanentes asociadas a la operación y evolución del sistema ERP SAP institucional y que, con anterioridad al procedimiento impugnado, se desarrollaron dos procesos de Gran Compra que no culminaron con una contratación efectiva.

Señala que el segundo procedimiento fue revocado mediante Resolución Exenta N°1875, de 17 de abril de 2025, al detectarse inconsistencias entre los antecedentes requeridos en los anexos y las fórmulas de evaluación contempladas en la respectiva Intención de Compra, circunstancia que impedía efectuar una evaluación objetiva y uniforme de las ofertas presentadas.

Indica que el procedimiento impugnado fue estructurado precisamente para corregir dichas inconsistencias, incorporándose fórmulas de evaluación basadas en tablas de puntaje y tramos previamente definidos, con el objeto de asegurar una evaluación homogénea y objetiva de los antecedentes presentados por los oferentes.

Añade que las modificaciones introducidas no alteraron sustancialmente los criterios de evaluación contemplados en el Convenio Marco, sino que constituyeron adecuaciones destinadas a subsanar problemas advertidos en procedimientos anteriores y permitir una correcta aplicación de los factores de evaluación.

Expresa asimismo que las imputaciones formuladas por la demandante respecto de eventuales conflictos de interés o vulneraciones al principio de probidad carecen de sustento fáctico y jurídico, negando categóricamente la existencia de actuaciones destinadas a favorecer a algún proveedor determinado.

Finalmente, señala que al procedimiento impugnado concurrieron dos oferentes y que, efectuada la evaluación de conformidad con las reglas establecidas en la respectiva Intención de Compra, la oferta que obtuvo el mayor puntaje correspondió a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A., siendo seleccionada mediante Resolución Exenta N°3059, de 16 de junio de 2025.

A fojas 233 se recibió la causa a prueba.

Durante el término probatorio ambas partes rindieron prueba documental.

Asimismo, la demandada rindió prueba testimonial, compareciendo como testigo don Diego Esteban Martínez Almendra, Jefe del Subdepartamento de Proyectos del Departamento de Tecnologías de la Información de CENABAST.

Vencido el término probatorio, se citó a las partes a oír sentencia a fojas 1352.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO

PRIMERO: Que, de conformidad con los antecedentes expuestos en la parte expositiva de esta sentencia, la controversia sometida al conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX, denominada “Servicios de Mejora Continua y Soporte para ERP SAP”, publicada por la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST) al amparo del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23, se ajustó a las Bases de Licitación que rigen dicho convenio y a la normativa aplicable a los procedimientos de Grandes Compras, particularmente en lo relativo a la estructura y criterios de evaluación de las ofertas, a las exigencias técnicas establecidas para participar en el procedimiento y a la observancia de los principios de igualdad entre los oferentes, libre concurrencia, objetividad y estricta sujeción a las Bases que informan la contratación pública. Asimismo, corresponderá determinar si las infracciones denunciadas por la demandante poseen entidad suficiente para afectar la validez del procedimiento impugnado.

SEGUNDO: Que, previo a analizar el asunto controvertido sometido a conocimiento de este Tribunal, conviene dejar previamente establecido que constituyen actos y hechos esenciales de la causa Rol N°183-2025, los siguientes:

1. Convenio Marco ID 2239-19-LR23 denominado “Servicios de Desarrollo y Mantenimiento de Software, Servicios Profesionales TI e Infraestructura como Servicio”.
2. Intención de Compra ID 5802363-8096MMBX, publicada por CENABAST con fecha 09 de mayo de 2025.
3. Acta Evaluación de Ofertas Convenio Marco, “Servicios de Mejora Continua y Soporte para ERP SAP”, ID de Cotización 5802363-8096MMBX, de fecha 30 de mayo de 2025.

TERCERO: Que, de la lectura de la demanda de impugnación y del informe emitido por parte de la entidad licitante, se desprende, que existe controversia entre las partes respecto de los hechos materia de estos autos, motivo por los cuales el Tribunal procedió a dictar el siguiente punto de prueba:

- Hechos y circunstancias que motivaron la dictación de la Intención de Compra contenida en el procedimiento de Gran Compra ID 5802363-8096MMBX2, en relación a la fórmula de determinar el puntaje de la experiencia.

CUARTO: Que, para resolver las alegaciones formuladas por la demandante, resulta necesario efectuar algunas precisiones respecto del régimen jurídico de los Convenios Marco y, particularmente, de los procedimientos de Gran Compra regulados en la normativa de contratación pública vigente a la época de los hechos.

La doctrina ha señalado que el Convenio Marco constituye un mecanismo especial de contratación pública destinado a permitir que los organismos de la Administración adquieran bienes y servicios directamente de proveedores previamente seleccionados mediante un procedimiento licitatorio centralizado llevado a cabo por la Dirección de Compras y Contratación Pública, configurando un marco jurídico habilitante para la celebración posterior de contrataciones específicas por parte de los organismos compradores (Nicolás Turrys, Jenny, “Contratación administrativa a través de convenios marco: naturaleza jurídica y aplicación práctica”, Revista de Derecho Administrativo Económico, N°20, enero-junio 2015, pp. 43-80).

En este contexto, la denominada Gran Compra corresponde a un mecanismo especial de adquisición contemplado dentro del sistema de Convenio Marco para aquellos requerimientos que superan los umbrales económicos establecidos por la normativa aplicable, procedimiento en el cual compiten exclusivamente los proveedores previamente adjudicados en el respectivo convenio. Para tales efectos, el organismo comprador debe formular una Intención de Compra, instrumento mediante el cual define los requerimientos específicos de la contratación, las condiciones de ejecución y los criterios de evaluación que serán aplicados a las ofertas que presenten los proveedores habilitados para participar.

Asimismo, la Intención de Compra no constituye una nueva licitación pública ni puede alterar los elementos esenciales definidos en las Bases del Convenio Marco que le sirven de fundamento, debiendo ajustarse a las condiciones, criterios y reglas previstas en dicho instrumento. Sin perjuicio de ello, el organismo comprador conserva un ámbito de discrecionalidad técnica para definir los requerimientos particulares de la contratación y determinar,

dentro de los márgenes permitidos por las Bases del Convenio Marco, los criterios y ponderaciones que resulten adecuados para satisfacer la necesidad pública que motiva la adquisición.

Las consideraciones precedentes resultan relevantes en la especie, desde que una parte sustancial de las alegaciones formuladas por la demandante se funda precisamente en una supuesta infracción a las Bases del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 por parte de la Intención de Compra impugnada, cuestión que será analizada en los considerandos que siguen.

Cabe precisar, asimismo, que el Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 fue licitado, adjudicado y perfeccionado bajo la vigencia de la Ley N°19.886 y de su Reglamento contenido en el Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en sus textos anteriores a las modificaciones introducidas por la Ley N°21.634 y por el Decreto Supremo N°661, de 2024, del mismo Ministerio. Tal circunstancia resulta especialmente relevante en la especie, toda vez que la Gran Compra materia de autos no constituye un procedimiento autónomo desvinculado del convenio que le sirve de fundamento, sino un mecanismo de adquisición que se desarrolla al amparo de éste y en ejecución de sus Bases de Licitación, de modo que la determinación de la legalidad de la Intención de Compra impugnada exige atender primordialmente a las disposiciones contenidas en el Convenio Marco habilitante y a la normativa vigente al momento de su licitación y adjudicación.

QUINTO: Que, la demandante indica que la Intención de Compra infringe el punto 10.11.1 de las bases del Convenio Marco ID 2239-19-LR23, argumentando que esta norma exige que las ofertas siempre sean evaluadas en dos etapas separadas —una técnica y otra económica—, mientras que CENABAST habría realizado una evaluación en una etapa única, tratando el precio y los factores técnicos de manera simultánea en una sola tabla. Por su parte, el organismo demandado defiende su actuar arguyendo, en términos generales, que el modelo de evaluación incorporado fue diseñado conforme a los requerimientos establecidos por CENABAST, asegurando mecanismos transparentes, objetivos y eficientes, velando por la equidad entre los oferentes.

SEXTO: Que, en relación con la primera ilegalidad denunciada por la demandante, consistente en que la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX habría establecido un mecanismo de evaluación de ofertas diverso al contemplado en las Bases del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23, la prueba documental incorporada al proceso permite tener por acreditados los siguientes hechos.

En efecto, de las Bases de Licitación del referido Convenio Marco, aprobadas por Resolución Exenta N°7-B de la Dirección de Compras y Contratación Pública, consta que el numeral 10.11.2, denominado “Criterios adicionales para grandes compras”, dispone expresamente que las ofertas recibidas por los organismos contratantes en cada intención de compra originada a partir de dicho convenio marco “siempre serán evaluadas en dos etapas: una etapa técnica y otra económica”. Asimismo, el mismo numeral establece que el organismo comprador deberá escoger una de las dos modalidades previstas para la evaluación técnica y, posteriormente, efectuar la evaluación económica respecto de las ofertas que corresponda, regulando detalladamente la forma de desarrollo de ambas etapas.

Por su parte, del examen de la Intención de Compra impugnada y especialmente del Acta de Evaluación de Ofertas de fecha 30 de mayo de 2025, acompañada por la propia demandada, se advierte que las ofertas presentadas fueron calificadas mediante una única matriz de evaluación, en la cual se asignaron simultáneamente puntajes asociados a factores técnicos y económicos, obteniéndose directamente un puntaje final acumulado que determinó el orden de prelación de los oferentes. De esta forma, la oferta económica fue ponderada conjuntamente con los criterios técnicos considerados por la entidad compradora, sin que conste la existencia de una evaluación técnica previa y autónoma seguida de una evaluación económica posterior.

SÉPTIMO: Que, establecidos los hechos precedentemente reseñados, corresponde determinar si la modalidad de evaluación implementada por la demandada se ajustó a las Bases de Licitación del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23, instrumento que constituye el marco jurídico habilitante de la Gran Compra materia de autos.

Al respecto, las referidas Bases disponen expresamente que las ofertas recibidas en cada Intención de Compra originada en dicho Convenio Marco “siempre serán evaluadas en dos etapas: una etapa técnica y otra económica”, contemplando para la primera de ellas dos modalidades alternativas. Asimismo, el numeral 10.11.2.2 establece que sólo podrán ser evaluadas económicamente aquellas ofertas que hayan superado previamente la evaluación técnica, ya sea mediante el cumplimiento íntegro de los requerimientos técnicos mínimos definidos por el organismo comprador o bien mediante la obtención de un puntaje igual o superior al umbral de corte establecido en la respectiva Intención de Compra cuando se utilicen criterios técnicos adicionales de evaluación. La misma disposición agrega que aquellas ofertas que no superen la evaluación técnica deberán ser declaradas inadmisibles y no podrán acceder a la evaluación económica.

De este modo, las Bases del Convenio Marco no se limitan a distinguir conceptualmente entre una evaluación técnica y una económica, sino que establecen una secuencia procedimental obligatoria entre ambas, en cuya virtud la evaluación económica sólo puede efectuarse respecto de aquellas ofertas que previamente hayan sido habilitadas mediante la superación de la etapa técnica. En consecuencia, tratándose de la modalidad de criterios técnicos adicionales, la definición de un umbral de corte técnico constituye un elemento esencial del procedimiento diseñado por las Bases, pues es precisamente dicho mecanismo el que permite determinar qué ofertas continúan en competencia y cuáles deben ser excluidas por no alcanzar el estándar mínimo previamente fijado.

Pues bien, del examen de la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX no se advierte que la demandada hubiese establecido un puntaje de corte técnico destinado a determinar qué ofertas podían acceder a la evaluación económica. Por el contrario, en su numeral 13 se contempló una pauta de evaluación integrada por los factores “Oferta Económica”, “Experiencia” y “Certificaciones”, asignándoles puntajes máximos de 25, 40 y 35 puntos, respectivamente, obteniéndose directamente un puntaje final acumulado a partir de la valoración conjunta de todos ellos. Asimismo, del Acta de Evaluación de Ofertas consta que la Comisión Evaluadora aplicó dicha metodología en forma inmediata, ponderando simultáneamente factores técnicos y económicos para determinar el orden de prelación de los oferentes, sin que mediara una etapa técnica previa destinada a establecer qué ofertas se encontraban habilitadas para ser posteriormente evaluadas económicamente.

En estas condiciones, la metodología utilizada por CENABAST no corresponde a ninguna de las alternativas previstas en las Bases del Convenio Marco. En efecto, no se aplicó la modalidad de requerimientos técnicos mínimos seguida de evaluación económica, pero tampoco la modalidad de criterios técnicos adicionales prevista para las Grandes Compras, desde que esta última exigía la determinación previa de un umbral de corte técnico y la evaluación económica exclusiva de aquellas ofertas que hubiesen superado dicho estándar. Lo que se observa, en cambio, es la creación de un sistema de evaluación diverso, diseñado autónomamente por la entidad compradora, en el cual los factores técnicos y económicos fueron ponderados conjuntamente desde el inicio del proceso para obtener una calificación final única.

Tal actuación excede las facultades que las propias Bases reconocen a los organismos compradores. En efecto, si bien el numeral 10.11.1 autoriza a las entidades a definir las ponderaciones que estimen apropiadas para los criterios adicionales contemplados en el Convenio Marco, dicha habilitación no permite alterar la estructura esencial del procedimiento de evaluación previamente establecida por la Dirección de Compras y Contratación Pública, ni sustituirla por un mecanismo distinto diseñado por el organismo comprador. De hecho, las

referidas Bases estipulan expresamente que los organismos públicos sólo están facultados para modificar las ponderaciones, encontrándose prohibida la alteración de los mecanismos de asignación de puntaje. Entender lo contrario importaría admitir que cada entidad pudiera redefinir libremente la forma de evaluación de las ofertas en una Gran Compra, desnaturalizando las reglas uniformes de competencia bajo las cuales fueron incorporados los proveedores al respectivo Convenio Marco.

Por estas razones, esta alegación también será acogida.

OCTAVO: Que, la segunda ilegalidad denunciada por la demandante dice relación con la circunstancia de haber incorporado la Intención de Compra criterios de evaluación y mecanismos de asignación de puntaje diversos de aquellos contemplados en las Bases del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23.

Al respecto, consta de las Bases del referido Convenio Marco que, para los procedimientos de Grandes Compras, la Dirección de Compras y Contratación Pública estableció un conjunto específico de criterios técnicos adicionales susceptibles de ser utilizados por los organismos compradores, regulando además la forma de evaluación de cada uno de ellos, los antecedentes que debían ser considerados y los respectivos mecanismos de asignación de puntaje. Asimismo, las Bases disponen que las ofertas recibidas en un procedimiento de Gran Compra serán evaluadas conforme a dichos criterios técnicos adicionales, pudiendo el organismo comprador asignar las ponderaciones que estime apropiadas en consideración a la naturaleza y características de la adquisición.

De este modo, el ámbito de decisión entregado a los organismos compradores dice relación con la selección de los criterios aplicables al requerimiento específico y con la distribución de sus ponderaciones relativas, mas no con la creación de criterios nuevos o con la modificación de los mecanismos de evaluación definidos por las Bases del Convenio Marco. En efecto, las Bases previenen expresamente que las entidades compradoras sólo podrán modificar las ponderaciones que otorgarán a los criterios, encontrándoseles prohibido modificar los mecanismos de asignación de puntaje, tales como la definición de tramos o la forma de cálculo. Lo anterior resulta coherente con la naturaleza jurídica de las Grandes Compras, toda vez que éstas constituyen procedimientos desarrollados dentro de un convenio previamente licitado y adjudicado, de manera que la competencia entre los proveedores debe desenvolverse bajo las mismas reglas esenciales consideradas al momento de su incorporación al respectivo catálogo. En este sentido, la doctrina ha señalado que la facultad de seleccionar criterios y ajustar ponderaciones no puede traducirse en la configuración de un sistema de

evaluación sustancialmente nuevo o diverso de aquel contemplado en las Bases del Convenio Marco respectivo.

NOVENO: Que, del examen de la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX aparece que la entidad demandada estructuró la evaluación de las ofertas mediante los factores denominados “Oferta Económica” (25 puntos máximos), “Experiencia” (40 puntos máximos) y “Certificaciones” (35 puntos máximos).

Sin embargo, la revisión de las Bases del Convenio Marco permite advertir que dichos factores no corresponden íntegramente a los criterios técnicos adicionales contemplados para los procedimientos de Grandes Compras. En particular, la Intención de Compra incorporó como elemento de evaluación la experiencia del oferente en proyectos de mejora continua, soporte SAP y procesos de transformación tecnológica, así como determinadas certificaciones corporativas del proveedor, específicamente vinculadas al programa SAP PartnerEdge. Dichos criterios no aparecen regulados en las Bases como factores autónomos de evaluación técnica para Grandes Compras, toda vez que éstas establecían un catálogo cerrado y taxativo de alternativas a elegir por el comprador (tales como experiencia del equipo de desarrollo o cantidad de perfiles con certificación, entre otros).

Asimismo, la prueba rendida permite constatar que la demandada modificó la metodología de asignación de puntaje respecto de diversos factores técnicos. En efecto, mientras las Bases contemplan para determinados criterios fórmulas específicas de cálculo y tablas de evaluación previamente definidas, la Intención de Compra sustituyó tales mecanismos por sistemas propios de puntuación basados en tramos y cantidades absolutas de experiencias o certificaciones, alterando la forma en que debía efectuarse la comparación entre las ofertas. Tal circunstancia fue reconocida por el propio testigo presentado por la demandada, don Diego Martínez Almendra, quien declaró que las modificaciones introducidas obedecieron a la necesidad de corregir problemas detectados en procesos anteriores y que, para ello, se optó por reemplazar las fórmulas originalmente utilizadas por un sistema de tramos y tablas de evaluación diseñado para el nuevo procedimiento.

Con todo, aun cuando la finalidad perseguida por la demandada hubiere consistido en facilitar la comparación de las ofertas o subsanar dificultades advertidas en procesos anteriores, ello no la habilitaba para sustituir las reglas de evaluación definidas por la Dirección de Compras y Contratación Pública en las Bases del Convenio Marco habilitante. La circunstancia de haberse detectado problemas prácticos en la aplicación de determinados criterios podía justificar la revocación de un procedimiento específico o incluso la modificación futura del Convenio Marco por parte del organismo competente,

pero no autorizaba a un organismo comprador a diseñar autónomamente criterios y mecanismos de evaluación distintos de aquellos previstos en las Bases que rigen el procedimiento.

DÉCIMO: Que, en consecuencia, este Tribunal estima que también concurre la segunda ilegalidad denunciada por la demandante.

En efecto, la prueba documental rendida permite concluir que la Intención de Compra impugnada no se limitó a seleccionar criterios contemplados en las Bases del Convenio Marco y a redistribuir sus ponderaciones, sino que configuró un sistema de evaluación diverso, incorporando factores no previstos como criterios técnicos adicionales de Grandes Compras y alterando los mecanismos de asignación de puntaje definidos por el instrumento habilitante.

Tal actuación vulnera el principio de estricta sujeción a las Bases que rige los procedimientos de contratación pública, desde que las reglas de evaluación constituyen uno de los elementos esenciales que delimitan las condiciones de competencia entre los proveedores. Por consiguiente, al apartarse de las Bases del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 mediante la creación de criterios y fórmulas de evaluación distintas de las expresamente previstas en dicho instrumento, la Intención de Compra incurrió en un vicio de legalidad que afecta la validez del procedimiento impugnado.

Por estas razones, esta alegación también será acogida.

DÉCIMO PRIMERO: Que, distinta suerte correrá la alegación relativa a una eventual vulneración al principio de probidad derivada de la participación de don Diego Martínez Almendra en el procedimiento impugnado y de su anterior relación funcionaria con don Erick Alejandro Cortez Pinto, actual representante de Indra Sistemas Chile S.A.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, si bien los antecedentes acompañados permiten tener por acreditada la existencia de una relación funcionaria previa entre las personas individualizadas por la demandante, no existe prueba suficiente que permita concluir que dicha circunstancia hubiese influido en la configuración de la Intención de Compra, en la evaluación de las ofertas o en la decisión final adoptada por la Administración.

Por el contrario, consta en autos que la empresa Indra Sistemas Chile S.A., respecto de la cual se denuncia un supuesto favorecimiento, no resultó adjudicataria del procedimiento, habiendo sido seleccionada la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. conforme al resultado de la evaluación efectuada.

Asimismo, no se acreditó la existencia de actuaciones concretas, decisiones específicas o antecedentes objetivos que permitan establecer una afectación real a la imparcialidad del procedimiento.

En consecuencia, este capítulo de impugnación será rechazado.

DÉCIMO TERCERO: Que, como reiteradamente ha sostenido este Tribunal, el procedimiento de contratación administrativa regulado en la Ley N°19.886 se encuentra estructurado sobre una serie de principios destinados a asegurar tanto la satisfacción eficiente de las necesidades públicas como la igualdad de oportunidades de quienes participan en los respectivos procedimientos de contratación.

Entre dichos principios ocupa un lugar central el de estricta sujeción a las bases, recogido en el artículo 10 de la Ley N°19.886, conforme al cual tanto la entidad compradora como los oferentes deben someter su actuación a las reglas previamente establecidas para el procedimiento respectivo. Las bases constituyen así el estatuto jurídico que gobierna la contratación, delimitando los derechos, obligaciones, cargas y facultades de todos quienes intervienen en ella.

La jurisprudencia uniforme de este Tribunal y de los tribunales superiores de justicia ha reconocido que este principio constituye una garantía esencial de la igualdad entre los oferentes y de la transparencia de los procedimientos concursales, impidiendo que la Administración altere durante el desarrollo del proceso las reglas que previamente definió para la competencia entre los participantes.

DÉCIMO CUARTO: Que, asimismo, los principios de igualdad de los oferentes, libre concurrencia y juridicidad, consagrados en la Ley N°18.575 y recogidos por la normativa de contratación pública, exigen que la Administración ejerza sus potestades dentro de los límites expresamente previstos por el ordenamiento jurídico y por las bases que rigen cada procedimiento.

En materia de Convenios Marco, tales exigencias adquieren particular relevancia, pues los proveedores incorporados al respectivo catálogo concurren a competir en las Grandes Compras bajo el supuesto legítimo de que las reglas esenciales de evaluación definidas por la Dirección de Compras y Contratación Pública serán aplicadas de manera uniforme por todos los organismos compradores.

Por ello, las facultades reconocidas a las entidades para definir requerimientos específicos o distribuir ponderaciones no pueden interpretarse en términos que las habiliten para sustituir el sistema de evaluación establecido

en las Bases del Convenio Marco ni para incorporar criterios distintos de aquellos expresamente autorizados por dicho instrumento.

DÉCIMO QUINTO: Que, conforme a lo razonado en los considerandos precedentes, este Tribunal concluye que la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX se apartó de las Bases del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 en aspectos esenciales de su estructura evaluativa.

En efecto, se ha establecido que la demandada: i) prescindió del sistema de evaluación en dos etapas contemplado en el numeral 10.11.2 de las Bases; ii) omitió fijar el umbral técnico de corte exigido para acceder a la evaluación económica; iii) incorporó criterios de evaluación no previstos en el catálogo taxativo de criterios técnicos adicionales autorizados para Grandes Compras; iv) modificó los mecanismos de asignación de puntaje expresamente regulados en las Bases; y v) alteró la forma en que debía desarrollarse la evaluación económica de las ofertas.

Tales actuaciones no constituyen simples ajustes operativos ni decisiones amparadas por la discrecionalidad técnica de la Administración, sino modificaciones sustanciales de las reglas de competencia establecidas por el Convenio Marco habilitante, excediendo las facultades conferidas al organismo comprador y vulnerando el principio de estricta sujeción a las bases.

DÉCIMO SEXTO: Que, corresponde ahora determinar las consecuencias jurídicas derivadas de las ilegalidades establecidas precedentemente.

Sobre este punto, la jurisprudencia constante de este Tribunal ha sostenido que la declaración de ilegalidad de un acto administrativo dictado durante un procedimiento de contratación pública no conlleva necesariamente su invalidación automática, correspondiendo ponderar las circunstancias concretas del caso y adoptar las medidas que resulten necesarias para restablecer el imperio del derecho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N°19.886.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, en la especie, las ilegalidades constatadas recaen sobre la propia estructura de evaluación diseñada para la Gran Compra impugnada, afectando elementos esenciales que determinaron la forma en que las ofertas fueron comparadas y calificadas.

En efecto, las infracciones establecidas no se refieren a errores de cálculo, omisiones subsanables o defectos aislados de aplicación, sino a la utilización de un sistema de evaluación distinto de aquel previsto por las Bases del Convenio Marco que sirvió de fundamento al procedimiento.

En consecuencia, los vicios constatados poseen entidad suficiente para afectar la validez jurídica de la Intención de Compra impugnada, razón por la cual la acción deducida será acogida en los términos que se indicarán en lo resolutivo.

Que, sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal tendrá presente que el procedimiento cuestionado concluyó con la adjudicación de la contratación y que de los antecedentes acompañados aparece que la ejecución contractual se inició sobre la base de actos administrativos dictados bajo presunción de legalidad.

Por ello, atendido el estado de avance del procedimiento y considerando las facultades conferidas en la Ley N°19.886, la medida de restablecimiento que se dispondrá se limitará a declarar la ilegalidad de la Intención de Compra impugnada, quedando a salvo los derechos que pudieren asistir a la demandante para perseguir, en las sedes que correspondan, las responsabilidades o indemnizaciones que estime procedentes.

DÉCIMO OCTAVO: Que, las demás alegaciones, defensas y antecedentes aportados por las partes no alteran las conclusiones precedentemente alcanzadas ni requieren un análisis particular para la adecuada resolución de la controversia.

Por estas consideraciones y disposiciones legales y reglamentarias citadas, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República; en los artículos 1°, 9, 10 inciso tercero, 2 de la Ley N°19.886, en su texto vigente con anterioridad a las modificaciones introducidas por la Ley N°21.634; y el Capítulo V de la Ley N°19.886 en su texto vigente con posterioridad al 12 de diciembre de 2024, en las disposiciones pertinentes; en las disposiciones pertinentes del Decreto Supremo N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, particularmente aquellas relativas a los Convenios Marco y procedimientos de Grandes Compras; en los artículos 2°, 3°, 5°, 11, 41 y 53 de la Ley N°19.880; en los artículos 2° y 9° del Decreto con Fuerza de Ley N°1/19.653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.575; y en los artículos 144 y 170 del Código de Procedimiento Civil, **SE DECLARA:**

1°.- Que **SE ACOGE** la acción de impugnación deducida por don Andrés Gaspar Ruiz Ibáñez, en representación de NOVIS S.A., en contra de la CENTRAL DE ABASTECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE SERVICIOS DE SALUD (CENABAST), con ocasión de la Intención de Compra ID N°5802363-8096MMBX, denominada “Servicios de Mejora Continua y Soporte para ERP SAP”, convocada al amparo del Convenio Marco ID N°2239-19-LR23 denominado “Servicios de Desarrollo y Mantenimiento de

Software, Servicios Profesionales TI e Infraestructura como Servicio”, sólo en cuanto se declara que la referida Intención de Compra fue dictada con infracción a las Bases del Convenio Marco que le sirven de fundamento y al principio de estricta sujeción a las bases que rige los procedimientos de contratación pública, al haber alterado la estructura de evaluación prevista para los procedimientos de Grandes Compras, incorporado criterios de evaluación no contemplados en el instrumento habilitante y modificado mecanismos de asignación de puntaje expresamente regulados en las Bases del referido Convenio Marco, siendo por tanto ilegal y arbitraria, y se la rechaza en todo lo demás.

2° Que, en atención a lo señalado en el considerando Décimo Séptimo, se reconoce a la parte demandante la empresa **NOVIS S.A.**, el derecho a demandar en las sedes jurisdiccionales correspondientes las indemnizaciones civiles y las responsabilidades administrativas que estime pertinentes.

3° Que, no se condena en costas a la demandada por no haber resultado totalmente vencida.

Notifíquese por correo electrónico a los apoderados de las partes, la que conforme a lo dispuesto en el artículo 26 ter de la Ley N°19.886 se entenderá practicada al día hábil siguiente de su envío.

Redacción de la Jueza Titular señora Carolina Rivera Tobar.

Regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol N°183-2025-A

Pronunciada por el Juez Titular señor Johans Saravia Carreño, por la Jueza Titular señora Carolina Rivera Tobar y por la Jueza Suplente señora Constanza Oyanguren Alviña.

En Santiago, a dieciséis de junio de dos mil veintiséis, se agregó al estado diario por el hecho de haberse dictado sentencia.

