

GOBIERNO DE CHILE
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO
ESCOLAR Y BECAS

Acoge parcialmente Apelación interpuesta
con fecha 12 de enero del año 2011 por la
empresa Conservera Osiris S.A.

RESOLUCION EXENTA N° 4169 ✓

SANTIAGO, 17 de Agosto de 2011

VISTO:

Lo dispuesto en el D.F.L N° 1/19.653 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; Ley N° 15.720, que Crea la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; en el Decreto Supremo de Educación N° 5.311, de 1968 que Aprueba el Reglamento General de JUNAEB; en el Decreto Ley N° 180 de 1973, en el artículo 1° y 53 de la Ley N° 19.880 Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, en la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y su Reglamento aprobado por el decreto N°250 de Hacienda del año 2004 y sus modificaciones, en el Artículo 1545 del Código Civil, en la Resolución N° 135 de 2008, que Aprueba las Bases Administrativas y las Normas Operativas y Técnicas y Anexos de la Propuesta Publica N° 22/2006, en la Resolución Exenta N° 1552 de 2006, que Adjudica la Propuesta Publica 22/2006, en la Resolución N°179 de 2007, que Aprueba las Bases Administrativas y las Normas Operativas y Técnicas y Anexos de la propuesta Publica N° 23/2007, en la Resolución Exenta N° 1551 de 2007, que adjudica la Propuesta Publica 23/2007, en la Resolución N° 301 de 2008, que Aprueba las Bases Administrativas y las Normas Operativas y Técnicas y Anexos de la Propuesta Publica N° 25/2008, en la Resolución Exenta N° 2194 de 2008, que Adjudica la Propuesta Pública 25/2008, en la Resolución N° 94 de 2007 Aprueba contrato celebrado entre JUNAEB y **Conservera Osiris S.A.**, en la Resolución N° 140 de 2008 Aprueba contrato celebrado entre JUNAEB y **Conservera Osiris S.A** y en la Resolución N° 84 Aprueba contrato celebrado entre JUNAEB y **Conservera Osiris S.A**, Resolución Exenta N° 4008 de fecha 4 de agosto de 2011 Establece Valor del Factor de Sensibilización FS; todas de JUNAEB y en la Resolución N° 1600 de 2008 de Contraloría General de la República que fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón.



CONSIDERANDO:

1.- Que, a la empresa **Conservera Osiris S.A.**, representada por don Emilio Escobar Fernandez y don Marcelo Zuñiga Valenzuela, se le notificó el 24 de diciembre del año 2010, las sanciones impuestas por infracción a diversas variables de control de las raciones alimenticias del Programa de Alimentación Escolar "PAE" de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas JUNAEB, ocurridas durante el período marzo-diciembre de 2009 y enero-febrero del año 2010.

2.- Que, con fecha 12 de enero, don Emilio Escobar Fernandez y don Marcelo Zuñiga Valenzuela, en la calidad de representantes legales de la empresa **Conservera Osiris S.A.**, interpusieron recurso de apelación en virtud de lo establecido en el artículo 51 de las Bases Administrativas de las Licitaciones N° 22/2006, N°23/2007 y N° 25/2008, en contra de las sanciones aplicadas por infracción a las variables de control que a continuación se indican: Gestión Operativa (V1) por la suma de \$190.303.389.-, Servicio de Raciones (V2) por la suma de \$53.881.402.-, Materias Primas y Productos (V3) por el producto carnes por la suma de \$5.941.832.-, Materias Primas y Productos (V3) por la suma de \$40.347.115.-, Gestión Ración Servida (V4) por la suma de \$337.181.601.-, Gestión Ración Servida (V4) por lípidos, por la suma de \$265.448.844.-, Proyecto Técnico (V6) por la suma de \$7.335.090, por los graves perjuicios que le ocasiona a su representada al verse despojada injustamente de la suma total de \$1.010.439.273.-;

3.- Que, el artículo 51 de las Bases Administrativas del Programa de Alimentación Escolar PAE, Licitación N°22/2006 y 25/2008, invocado por el recurrente como fundamento de su recurso, no se refiere a la apelación sino a los descargos que ante la notificación de aplicación de multas, podrá presentar el proveedor ante la Dirección Regional respectiva, de lo contrario, la infracción se tendrá por definitiva.

4.- Que, por otra parte el artículo 49 de las Bases Administrativas del Programa de Alimentación Escolar PAE, Licitación N° 25/2008, reproduce la misma norma;

5.- Que, sin perjuicio de lo anterior el artículo 52 de la normativa citadas, establece que el recurso de apelación, procede en contra de la resolución dictada por la Dirección Regional de JUNAEB, que determina el monto de la multa, una vez evaluado los descargos, el que deberá interponerse ante el Secretario General de JUNAEB, dentro de los quince días hábiles siguientes contados desde la fecha de notificación por carta certificada de la resolución de la respectiva Dirección Regional que fijó el monto de la multa;

6.- Que, este servicio se pronunció respecto las apelaciones interpuestas por la empresa **Conservera Osiris S.A.**; declarando inadmisibles, acogiendo parcialmente y rechazando los recursos, en procedimiento de cobro de multas con ocasión de la ejecución de los contratos celebrados entre JUNAEB y **Conservera Osiris S.A.** en el marco de las Propuestas públicas antes individualizadas para el suministro de raciones alimenticias del Programa de Alimentación Escolar PAE, mediante las Resoluciones Exentas N°s 878, 879, 880, 881, 911, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928 y 929 todas de fecha 24 de febrero del año 2011, Resoluciones Exentas N°s 1919, 1920, 1921, 1922, 1923, 1924, 1925, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1937, 1938, 1939, 1940, 1941, 1942, 1943, 1944, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956, 1957, 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, y 2143 todas de fecha 6 de abril del año 2011 y Resolución Exenta N° 2420 de fecha 7 de abril del año 2011;

7.- Que, este servicio acogió diversas apelaciones, interpuestas por la empresa **Conservera Osiris S.A.**, en el marco del procedimiento contemplado en las bases de licitación ya individualizadas, por un monto equivalente a \$199.884.314.-

8.- Que, los contratos celebrados entre JUNAEB y la empresa **Conservera Osiris S.A.** se suscribieron en el marco de las Licitaciones Públicas ya individualizadas y establecen que las Bases de Administrativas, Bases Técnicas y Operativas y sus Anexos constituirán parte integrante del contrato de suministro y servicio de raciones alimenticias;

9.- Que, las Bases de Licitación correspondiente a las Propuestas Públicas N°s 22/2006, 23/2007 y 25/2008, ya individualizadas, en su Título X DE LAS MULTAS, establecen la facultad de JUNAEB en orden a aplicar multas en dinero en el evento que los proveedores no cumplan con las exigencias determinadas por las variables definidas en el Sistema de Control, Aseguramiento y Gestión de la Calidad contempladas en las bases;

10.- Que, asimismo dicho título contempla las causales para la procedencia de aplicación de multas, el sistema de cálculo,

notificación y cobro, la notificación de los incumplimientos, la posibilidad de presentar descargos frente a la notificación de los incumplimientos y/o multas, apelación a la multa, la constitución de Comité Nacional de Multas y pago de las multas;

11.- Que, en ese orden de ideas el Título X de las Bases de Licitación, contempla un **procedimiento administrativo especial** para la aplicación de las multas en el marco de la prestación del servicio de raciones alimenticias, respecto de los incumplimientos a las exigencias determinadas por las variables contempladas en las Bases;

12.- Que, la Ley N° 19.880 Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, establece en el artículo 1° la supletoriedad del procedimiento regulado en dicho cuerpo normativo, "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.";

13.- Que, el artículo 1° de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios establece: "Los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustaran a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación. Supletoriamente, se les aplicaran las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas de Derecho privado.";

14.- Que, el artículo 1545 del Código Civil establece "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales";

15. Que, resulta improcedente la apelación deducida por la empresa **Conservera Osiris S.A.** con fecha 12 de enero del año 2011, toda vez que de las Bases de Licitación, correspondiente a las propuestas públicas, ya individualizadas contemplan un procedimiento especial para la aplicación de las multas, bases que forman parte integrante del contrato, contrato que es una ley para los contratantes;

16. Que, de conformidad con lo previsto en las Bases Administrativas y las Normas Operativas y Técnicas de las Propuestas, N°22/2006, 23/2007 y 25/2008, el Sistema de Control, Aseguramiento y Gestión de Calidad del Programa de Alimentación Escolar tiene por objeto promover, estimular y verificar que las empresas proveedoras contratadas entreguen el servicio de acuerdo

a las especificaciones y requisitos exigidos en los contratos en todos los aspectos nutricionales, alimentarios, tecnológicos y de salud;

17. Que, resulta fundamental para JUNAEB disponer de proveedores del servicio de alimentación que cumplan con los requerimientos de calidad técnica contemplados en las bases y con una administración financiera saludable, que permita resguardar la entrega de un servicio de calidad a los usuarios del Programa de Alimentación Escolar PAE y reducir el riesgo de abandono del sistema en forma anticipada, afectando la continuidad del servicio contratado y los costos sociales, políticos y económicos asociados;

18. Que, el Sistema de Alimentación de JUNAEB constituye una industria única en Chile, con cobertura nacional, atendiendo diariamente y en horarios planificados a los alumnos vulnerables de establecimientos educacionales tanto urbanos como rurales, donde no es posible comparar la gestión operativa de este sistema con servicios de alimentación masiva o institucional del sector privado, por cuanto en el proceso de operación del mismo, JUNAEB ha desarrollado productos específicos y tecnología para cumplir con sus exigencias técnicas;

19. Que, las infracciones a las Variables de Control que forman parte del Sistema de Control, Aseguramiento y Gestión de la Calidad del Programa de Alimentación son sancionadas con la aplicación de multas;

20. Que, las variables de control "Gestión Operativa del Programa (V1)", "Control de alimentos y materias primas (V3)" y "Ración Servida (V4)" del Programa de Alimentación Escolar consideran en su fórmula para el cálculo del valor de la multa un "Factor de sensibilización" (FS) que equivale a un valor constante expresado en 1;

21. Que, la empresa **Conservera Osiris S.A.** solicitó en la presentación de la referencia, entre otros, la aplicación en la fórmula para el cálculo definitivo del valor de la multa, un "Factor de Sensibilización" (FS) equivalente a un valor inferior a 1;

22. Que, las Bases de Licitación y los contratos suscritos con las empresas proveedoras para el suministro del servicio y entrega de raciones alimenticias, facultan a JUNAEB a modificar sin límite alguno, mediante resolución fundada, el valor constante del factor de sensibilización que equivale a 1, en consideración a la estabilidad financiera del sistema;

23. Que, JUNAEB mediante la Resolución Exenta N° 4008 de fecha 4 de agosto de 2011 ejerce la facultad descrita en el

considerando precedente y procede a establecer el Factor de Sensibilización para las Variables de Control "Gestión Operativa del Programa" (V1), "Control de Alimentos y Materias Primas" (V3) y "Ración Servida" (V4), en el factor 0.3 para cada una de ellas.

RESUELVO:

ARTÍCULO 1°.- Ha lugar a la apelación de la referencia sólo en cuanto a modificar el Factor de Sensibilización para las Variables de Control "Gestión Operativa del Programa" (V1), "Control de Alimentos y Materias Primas" (V3) y "Ración Servida" (V4), lo cual se ha materializado mediante la Resolución Exenta N° 4008 de fecha 4 de agosto del año 2011.

ARTÍCULO 2°.- En consecuencia rebájense las multas notificadas, las cuales pasan a tener el carácter de definitivas, de \$ 1.010.439.273 a \$273.278.169, producto de la aplicación del Factor de Sensibilización fijado mediante Resolución Exenta N° 4008 de fecha 4 de agosto del año 2011 y de la apelaciones acogidas por este Servicio.

ARTICULO 3°: Notifíquese mediante carta certificada a la empresa **Conserva Osiris S.A.**



AMALIA CORNEJO BUSTAMANTE
SECRETARÍA GENERAL(S)
JUNAEB

LOD
mjs
ESP
egp
LOD/MJRS/CEC/ESP/egp
Distribución:

1. Departamento Gestión de Personas
2. Departamento Gestión de Recursos
3. Unidad de Asesoría Jurídica
4. Departamento de Alimentación Escolar
5. Oficina de Partes