

RESUELVE, EN LOS SENTIDOS QUE INDICA, RECLAMACIÓN DEDUCIDA POR LA EMPRESA SALUD Y VIDA S.A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 28 DE 2017, DE LA DIRECCIÓN REGIONAL METROPOLITANA, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE APLICACIÓN DE SANCIONES, REGULADO POR LAS BASES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA ID 85-35-LP11, DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN PRE ESCOLAR (PAP) DE LA FUNDACIÓN INTEGRAL. EJECUTA MULTAS, ORDENA NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN QUE SEÑALA.

RESOLUCION EXENTA N° 2705

SANTIAGO, 29 SEP 2017

VISTOS:

Lo dispuesto en la ley N° 15.720 que crea la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; en la ley N° 19.880 que 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; en el Decreto N° 250 de 2004 del Ministerio de Hacienda que aprueba Reglamento de la ley N° 19.886; en el Decreto Supremo de Educación N° 5.311 de 1968 que Aprueba el Reglamento General de JUNAEB; en el Decreto Ley de Educación N° 180 de 1973 que Reorganiza la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; en la Resolución N° 283 de 2011 que aprueba bases administrativas, técnicas, operativas y anexos de la licitación pública ID 85-35-LP11 y sus modificaciones; en la Resolución Exenta N° 400 de 2012, que adjudica licitación pública ID 85-35-LP11; en la Resolución N° 47 del año 2012 que aprueba contrato entre la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y la empresa Salud y Vida S.A.; en la Resolución Exenta N° 707 de 2016, de la Dirección Regional Metropolitana que notifica incumplimientos que indica; en la Resolución Exenta N° 28 de 2017 que resuelve descargos que indica, todas de JUNAEB, en el Decreto Exento del Ministerio de Educación N°1106 de noviembre de 2016 y en la Resolución N° 1600 del año 2008 de Contraloría General de la Republica, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1.- Que, mediante la Resolución Exenta N° 707 de 2016, la Dirección Regional Metropolitana notificó a la empresa Salud y Vida S.A., en adelante el "prestador" o "recurrente" los incumplimientos relacionados con la entrega fuera de plazo de las



minutas mensuales del Programa de Alimentación Pre Escolar (PAP), que debían ser aplicadas durante los meses de abril, mayo y octubre de 2013, y su multa asociada por un valor total de \$1.467.187.- (Un millón cuatrocientos sesenta y siete mil ciento ochenta y siete pesos), en el marco de la substanciación del procedimiento especial de aplicación de sanciones, regulado por las bases de la licitación pública ID 85-35-LP11;

2.- Que, el prestador, dentro del plazo de 30 días hábiles establecido en el Título XXX de las bases administrativas, hizo valer sus derechos en contra de la resolución singularizada en el considerando anterior, interponiendo sus descargos ante la directora de la referida dirección regional;

3.- Que, del examen de los descargos que interpuso el prestador, se constató que no impugnó todos los incumplimientos que le fueron notificados. De este modo, se emitió el respectivo pronunciamiento según da cuenta la Resolución Exenta N° 28 de 2017 y en virtud de las consideraciones que fueron expresadas en dicho acto administrativo, el monto total de las multas notificadas, aludido en el considerando primero precedente, se redujo a la suma de \$1.240.231.- (Un millón doscientos cuarenta mil doscientos treinta y un pesos), quedando conformado de la siguiente manera:

- Multas asociadas a los incumplimientos confirmados en primera instancia por un valor total de \$451.656.- (Cuatrocientos cincuenta y un mil seiscientos cincuenta y seis pesos);
- Multas asociadas a los incumplimientos cuyos descargos fueron rechazados en primera instancia, por un valor total de \$788.575.- (Setecientos ochenta y ocho mil quinientos setenta y cinco pesos);

4.- Que, una vez concluida la instancia de descargos, se verificó que dentro del plazo de 15 días hábiles establecido al efecto, el prestador interpuso una reclamación en contra de la precitada Resolución Exenta N° 28 de 2017;

5.- Que, en orden a emitir el respectivo pronunciamiento, conviene mencionar que los fundamentos que han servido de base para resolver el fondo del asunto, respecto de cada cargo impugnado, se expresan en los anexos que forman parte integrante del presente acto administrativo;

6.- Que, en consecuencia, conforme al mérito de los antecedentes que obran en el expediente, se ha determinado resolver la presente instancia de reclamación en los sentidos que dan cuenta los siguientes considerandos;

7.- Que, en primer término, tratándose de los incumplimientos que fueron confirmados en la instancia de descargos y que se singularizan en el anexo N° 1 de éste acto, atendidos los antecedentes que obran en el expediente, corresponde ratificar la decisión que al respecto adoptó el director regional. En consecuencia, procede ordenar la ejecución de las multas asociadas a tales incumplimientos por un valor total de \$224.700.- (Doscientos veinticuatro mil setecientos pesos);



8.- Que, a su vez, en cuanto a los descargos rechazados que efectivamente impugna el reclamante en ésta instancia, correspondiente a los incumplimientos que se singularizan en el anexo N° 2 de éste acto, se determinó en conformidad con los fundamentos que se expresan en dicho anexo, que los antecedentes y documentos acompañados por el reclamante, así como los argumentos que aduce, carecen de mérito para desvirtuar dichas imputaciones. En consecuencia, tratándose de tales imputaciones, procede rechazar la reclamación y ordenar la ejecución de las multas asociadas, por un valor de \$224.700.- (Doscientos veinticuatro mil setecientos pesos);

9.- Que, funda el prestador su reclamación a partir de una idea general, consistente en la supuesta caducidad del plazo para hacer exigible el cumplimiento del contrato. Que, según el reclamante existe un decaimiento administrativo, realizando un símil, en materia civil, con la caducidad de la obligación.

10.- Que, respecto a la alegación de decaimiento del procedimiento administrativo, en relación a lo esgrimido por la recurrente en torno a que la aplicación de multas obedecerían al ejercicio de una potestad pública por parte del Director Regional, se hace necesario profundizar respecto a la naturaleza jurídica de la relación que une a este servicio con la recurrente. A este respecto, ha de establecerse como premisa básica que el contrato que vincula a ambas partes es un contrato administrativo, regido por el derecho público y que, además, por tratarse de una actuación de un órgano de la Administración del Estado, le corresponde la estricta sujeción al principio de juridicidad contemplado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República. En este sentido, el recurrente incurre en un manifiesto error al sostener que el proceso sancionatorio que da origen a la aplicación de multas -y que por ende origina indirectamente el presente recurso- es una manifestación externa del ejercicio del ius puniendi del Estado, por cuanto el referido proceso tiene su origen y causa directa en el vínculo contractual que une al recurrente con este servicio, al cual el recurrente concurrió de manera libre y espontánea, mediante la suscripción del respectivo contrato, y no obedece en caso alguno al ejercicio de potestades públicas por parte del Estado;

11.-Que, las multas pactadas en los contratos y establecidas en las bases de licitación, no pueden considerarse sanciones administrativas, porque su fundamento jurídico es el consentimiento contractual prestado por el particular y no el ejercicio de una potestad unilateral de la Administración. Son cláusulas cuyo valor depende exclusivamente del contrato que voluntariamente se acordó y por consiguiente no constituyen manifestación de un ius puniendi, sino simple expresión de un derecho generado del contrato;

12.- Que a mayor abundamiento, la naturaleza contractual del vínculo que une a las partes -al que ambas concurrieron de manera libre y espontánea, y que constituye la fuente única e inmediata del procedimiento de aplicación de multas sustanciado en la especie, por ejecución de las estipulaciones que ambas partes acordaron, el que en caso alguno obedece al ejercicio del ius puniendi del Estado- se encuentra plenamente establecido por la doctrina y expresamente reconocido por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, entre otros, en los dictámenes N° 8.297, 21.035 y 50.606, todos del año 2012, los cuales establecen que: ***“La aplicación de las multas estipuladas en los contratos por incumplimiento de las obligaciones de las partes, no constituye una***



manifestación de la potestad sancionadora del Estado (Ius Puniendi Estatal), sino que corresponde a la mera ejecución de las estipulaciones de tales acuerdos de voluntad”.- De esta forma, no puede sino concluirse que las normas aplicables en materia de ejecución contractual corresponden a aquéllas que libremente las partes aceptaron tanto en las bases de la licitación respectivas, como en el contrato posterior, y en subsidio, aquéllas del derecho común contempladas en el Código Civil. En el mismo sentido, mediante dictamen N° 65.788, de 27 de agosto de 2014, el ente contralor concluyó que “en cuanto a la naturaleza jurídica de las multas, el fundamento que las origina es un incumplimiento contractual y no una infracción, por lo que no revisten la naturaleza de una sanción administrativa. Más bien se trata de una consecuencia jurídica de una situación expresamente prevista en las bases y en el contrato, que no implica el ejercicio del ius puniendi o potestad sancionatoria del Estado”;

13.- Que, respecto a las alegaciones del reclamante, sobre la producción del decaimiento del procedimiento administrativo en la especie, cabe precisar que la Contraloría General de las República, en sus dictámenes –entre otros- N°s 4.571 y 21.876, ambos de 2015, indicó que, salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, toda vez que tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y que su vencimiento no implica, por sí mismo, la caducidad o invalidación del acto respectivo, de modo que la expiración del pertinente término no impide que las actuaciones que procedan se lleven a cabo con posterioridad a ella.

14.- Que, en cuanto a los descargos rechazados que impugna el reclamante en ésta instancia, correspondiente a los incumplimientos que se singularizan en el Anexo N° 3 de este acto, fundado en los argumentos que expone el prestador y dado el mérito de los antecedentes que acompaña al efecto, según se expresa en dicho anexo respecto de cada cargo impugnado, procede acoger la reclamación y dejar sin efecto las multas asociadas, por un valor de \$790.831.- (Setecientos noventa mil ochocientos treinta y un pesos);

15.- Que, en definitiva, basado en el sentido de las decisiones que han sido expresadas precedentemente, el valor de las multas asociadas a los incumplimientos que fueron confirmados, y a los incumplimientos cuyos descargos y reclamaciones han sido rechazados, asciende a la suma total de \$449.400.- (Cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos pesos), según dan cuenta los anexos N° 1 y N° 2 del presente acto administrativo;

16.- Que, por último, en cuanto a las multas definitivas cuya ejecución se ordena mediante el presente acto, una vez notificado, el prestador deberá enterar el pago de ellas dentro del plazo de 5 días corridos, en la cuenta corriente N° 9010203 del Banco Estado (RUT 60.908.000-0);

17.- Que, asimismo, en aras de facilitar el proceso de pago de las multas cursadas, el prestador podrá solicitar y autorizar expresamente a JUNAEB para que realice el descuento respectivo del monto de la multa definitiva, imputándolo a los pagos pendientes que existan a su favor;



18.- Que, de no verificarse el pago por ninguna de los modos descritos precedentemente, JUNAEB podrá hacer efectiva la garantía de fiel cumplimiento por vía judicial.

19.- Que, teniendo en cuenta el principio conclusivo y el principio de economía procedimental, ambos consagrados en la Ley N° 19.880, JUNAEB, a través del presente acto se pronuncia sobre todas las cuestiones relativas al Procedimiento Especial de Aplicación de Sanciones, respondiendo así a la máxima economía de medios con eficacia. En consecuencia;

RESUELVO:

ARTÍCULO 1°.- RATIFICASE lo que dispone el artículo 1° de la Resolución Exenta N° 28 de 2017 de la dirección regional Metropolitana, respecto de los incumplimientos que no fueron impugnados en la presente instancia, que se singularizan en el Anexo N° 1 de éste acto. Asimismo, se confirman las multas asociadas a tales incumplimientos, por un valor de \$224.700.- (Doscientos veinticuatro mil setecientos pesos);

ARTÍCULO 2°.- RECHÁZASE la reclamación deducida por la empresa Salud y Vida S.A., respecto de los incumplimientos que se singularizan en el Anexo N° 2 de este acto, por un valor de \$224.700.- (Doscientos veinticuatro mil setecientos pesos).

ARTÍCULO 3°.- ACOJASE la reclamación deducida por la empresa Salud y Vida S.A., respecto de los incumplimientos que se singularizan en el Anexo N° 3 de este acto y a su vez, se deja sin efecto las multas asociadas a tales incumplimientos por un valor total de \$790.831.- (Setecientos noventa mil ochocientos treinta y un pesos).

ARTÍCULO 4°.- EJECÚTESE, las multas singularizadas en los anexos N° 1 y N°2, aludido precedentemente, en contra de la empresa Salud y Vida S.A., por un valor total de \$449.400.- (Cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos pesos), de acuerdo con el siguiente desglose:



REGIÓN	CONTROL	INCUMPLIMIENTOS CONFIRMADOS EN ETAPA DE DESCARGOS (CM)	RECLAMACIONES RECHAZADAS	RECLAMACIONES ACOGIDAS	TOTAL
RM NP	Retraso en la presentación de minuta mes de Abril del año 2013	\$224.700.-			\$224.700.-
RM SO	Retraso en la presentación de minuta mes de Abril del año 2013		\$224.700.-	\$32.100.-	\$224.700.-
RM SO	Retraso en la presentación de minuta mes de Mayo del año 2013			\$531.775.-	\$0.-
RM SO	Retraso en la presentación de minuta mes de Octubre del año 2013			\$226.956.-	\$0.-
TOTAL		\$224.700.-	\$224.700.-	\$790.831.-	\$449.400.-

ARTICULO 5°.- PÁGUESE el monto ejecutado, una vez notificado el presente acto administrativo, dentro del plazo de 5 días corridos bajo el apercibimiento de ejecutarse vía judicial.

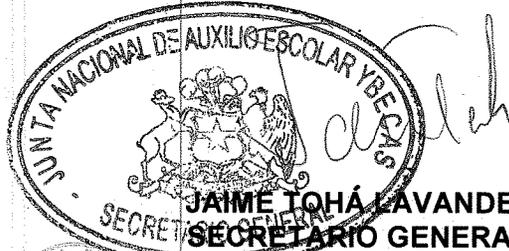
ARTICULO 6°.- TÉNGASE, como parte integrante de la presente resolución, los siguientes documentos anexos:

- Anexo N° 1, denominado "Incumplimientos confirmados en etapa de descargos"
- Anexo N° 2, denominado "Reclamaciones rechazadas"
- Anexo N° 3, denominado "Reclamaciones acogidas"

ARTICULO 7°.- NOTIFÍQUESE el presente acto administrativo, a don Cristian Baquedano Marcell, en su calidad de representante legal de la empresa Salud y Vida S.A., ambos con domicilio en calle Eleodoro Flores N° 2425 Ñuñoa, ciudad de Santiago;



ARTÍCULO 8°.- PUBLÍQUESE, la presente resolución una vez tramitada, en la sección Actos y Resoluciones ubicado en el mini sitio "Gobierno Transparente", en el portal web de JUNAEB, a objeto de dar cumplimiento con lo previsto tanto en el artículo 7° de la ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública, como en el artículo 51° de su Reglamento.



JAIMÉ TOHÁ LAVANDEROS
SECRETARIO GENERAL (S)



JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS

MBG/SBA/PP/L/fml

Distribución:

1. Salud y Vida S.A.
2. Fundación Integra
3. Departamento Gestión de Personas
4. Departamento de Administración y Finanzas
5. Departamento Jurídico
6. Departamento de Alimentación Escolar DN
7. Oficina de Partes DN

Minuta Jurídica N° 1009/2017



Anexo N°1: Incumplimientos confirmados en etapa de descargos

Prestador	Resolución descargo asociada	Región	Mes	Incumplimiento	Fundamento reclamación	Resuelvo	Fundamento Resuelvo	Monto inicial	Monto final
Salud y Vida S.A.	N° 28 de 2017	RM NP	Abril de 2013	Atraso en la entrega de minutas	No presenta reclamación	Confirma multa	Se confirma multa dado que prestador no presenta reclamación que permita desvirtuar el incumplimiento, según base de licitación ID 85-35-LP11.	\$224.700.-	\$224.700.-
Monto final								\$224.700.-	\$224.700.-



Anexo N°2: Reclamaciones rechazadas

Prestador	Resolución descargo	Región	Mes	Incumplimiento	Fundamento reclamación	Resuelvo	Fundamento Resuelvo	Monto Inicial	Monto final
Salud y vida S.A.	N° 28 de 2017	RIM SO	Abril de 2013	Atraso en la entrega de minutas	Según escrito jurídico en Primer otrosí N°1: Respeto al incumplimiento en la RM SO del mes de abril de 2013	Rechaza	Se rechaza reclamación dado que no presenta fundamentos que permitan levantar el incumplimiento de forma total. El prestador demuestra mediante correo electrónico que la cantidad de días de atraso en la entrega de minutas en el mes de abril de 2013 es de 4 días y no 6 como se había multado inicialmente, por lo tanto el monto notificado de \$256.800 se corrige a \$224.700, tal cual se indica.	\$224.700.-	\$224.700.-
Monto final								\$224.700.-	\$224.700.-



Anexo N°3: Reclamaciones acogidas

Prestador	Resolución descargo	Región	Mes	Incumplimiento	Fundamento reclamación	Resuelvo	Fundamento Resuelvo	Monto inicial	Monto final
Salud y vida S.A.	N° 28 de 2017	RM SO	Abril de 2013	Atraso en la entrega de minutas mes de abril de 2013	Según escrito jurídico en Primer otrosí N°1: Respetto al incumplimiento en la RM SO del mes de abril de 2013	Acoge	Se acoge reclamación presentada por el prestador, dado que presenta fundamentos que permiten levantar parte del incumplimiento. El prestador demuestra mediante correo electrónico que la cantidad de días de atraso en la entrega de minutas en el mes de abril de 2013 es de 4 días y no 6 como se había multado inicialmente, por lo tanto el monto notificado de \$256.800 se corrige a \$224.700, y el monto acogido corresponde a \$32.100.-	\$32.100.-	\$0.-
			Mayo de 2013	Atraso en la entrega de minutas mes de mayo de 2013	Según escrito jurídico en Primer otrosí N°2: Respetto al incumplimiento en la RM SO del mes de mayo de 2013	Acoge	Se acoge reclamación presentada por el prestador, dado que presenta fundamentos que permiten levantar el incumplimiento total. El prestador demuestra mediante correo electrónico que envió las minutas a Integra con fecha 01 de marzo de 2013, por lo que está dentro de plazo.	\$531.775.-	\$0.-
			Octubre de 2013	Atraso en la entrega de minutas mes de octubre 2013	Según escrito jurídico en Primer otrosí N°4: Respetto al incumplimiento en la RM SO del mes de octubre de 2013	Acoge	Declara inadmisibile reclamación, sin embargo acoge fundamentos presentados por el prestador, dado que también los presentó en etapa de descargos y no fueron considerados. Por ello, se acoge el monto total de la multa inicial.	\$226.956.-	\$0.-
Monto final								\$790.831.-	\$0.-



DOE DOCUMENTO EXPRESS NACIONAL

Declaro que el contenido de sus envíos no contiene ningún tipo de mercancía peligrosa ni prohibida; que conoce la normativa que regula el transporte de estas, así como las sanciones asociadas a la infracción de la ley y sus reglamentos. Además, declara conocer las condiciones del servicio referidas a las limitaciones e indemnizaciones por destrucción, avería o despojo que se encuentren publicadas en el sitio web www.correos.cl

Nombre: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS JUNAEB

Rut y Firma

Fecha: 03/10/2017

Origen: SUCURSAL TENDERINI

Razón Social:

Des. de Contenido: DOC

Nº Factura / Boleta:

Reembolso:

P. Dest:

Valor Cont:

Tarifa: \$ 1.960

REMITENTE

Nombre: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS JUNAEB

Dirección: MONJITAS 565 PISO 6

Comuna: SANTIAGO

Ciudad: SANTIAGO

País: Chile

Cód. Postal: 8320070

Teléfono: 6300582

DESTINATARIO

Nombre: CRISTIAN BAQUEDANO MARCELI *Salud y Vida*

Dirección: ELIODORO FLORES 2425

Comuna: ÑUÑO A

Ciudad: SANTIAGO

País: Chile

Cód. Postal: 7770318

Teléfono: 22222222

Código Cliente: 0

R.U.T. Cliente:

Referencia: 3072774592606

Guía Electrónica 03/10/2017-13:46

Referencia: 3072774592606

Factura Ref:

Observaciones:

Peso(g):	Peso Vol.	Dimensiones (cm.)	
50	0	0	0

Encaminamiento	Nº Envío	Bulto(s)
1-25-7770318-7	0001-11.632.559	001- 001

Servicio a Clientes 600 950 20 20 www.correos.cl

SDP **SEU** PLANTA DESTINO **FGZ - SANTIAGO** SUCURSAL DESTINO CDP / CUARTEL **11 - 6**

DOE DOCUMENTO EXPRESS NACIONAL

Declaro que el contenido de sus envíos no contiene ningún tipo de mercancía peligrosa ni prohibida; que conoce la normativa que regula el transporte de estas, así como las sanciones asociadas a la infracción de la ley y sus reglamentos. Además, declara conocer las condiciones del servicio referidas a las limitaciones e indemnizaciones por destrucción, avería o despojo que se encuentren publicadas en el sitio web www.correos.cl

Nombre: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS JUNAEB

Rut y Firma

Fecha: 03/10/2017

Origen: SUCURSAL TENDERINI

Razón Social:

Des. de Contenido: DOC

Nº Factura / Boleta:

Reembolso:

P. Dest:

Valor Cont:

Tarifa: \$ 1.960

REMITENTE

Nombre: JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS JUNAEB

Dirección: MONJITAS 565 PISO 6

Comuna: SANTIAGO

Ciudad: SANTIAGO

País: Chile

Cód. Postal: 8320070

Teléfono: 6300582

DESTINATARIO

Nombre: CRISTIAN BAQUEDANO MARCELI

Dirección: ELIODORO FLORES 2425

Comuna: ÑUÑO A

Ciudad: SANTIAGO

País: Chile

Cód. Postal: 7770318

Teléfono: 22222222

Código Cliente: 0

R.U.T. Cliente:

Referencia: 3072774592606

Guía Electrónica 03/10/2017-13:46

Referencia: 3072774592606

Factura Ref:

Observaciones:

Peso(g):	Peso Vol.	Dimensiones (cm.)	
50	0	0	0

Encaminamiento	Nº Envío	Bulto(s)
1-25-7770318-7	0001-11.632.559	001- 001

Servicio a Clientes 600 950 20 20 www.correos.cl

SDP **SEU** PLANTA DESTINO **FGZ - SANTIAGO** SUCURSAL DESTINO CDP / CUARTEL **11 - 6**