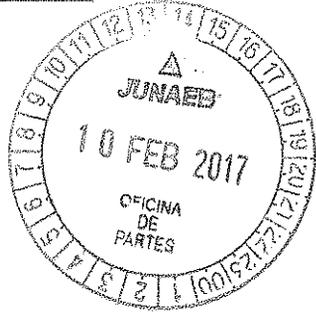


**RECHAZA SOLICITUD DE INVALIDACION DEDUCIDA POR LA EMPRESA COAN LIMITADA EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EXENTAS N°S 692 DE 10 DE ABRIL Y N°1282 DE 19 DE JUNIO, AMBAS DE 2015, DE JUNAEB.**



**RESOLUCION EXENTA N° 273**

**SANTIAGO, 09 FEB 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; el decreto ley de Educación N° 180, de 1973 que Reorganiza la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; en la resolución afecta N° 190 de 2012 que aprueba Bases Administrativas, Técnicas, Operativas y Anexos de la Licitación Pública ID 85-16-LP12; en la resolución exenta N° 3608 de 2012 que adjudica licitación pública ID 85-16-LP12; en la resolución afecta N° 22 de 2013, que aprueba contrato entre la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y la empresa Coan Chile Limitada; en las resoluciones exentas N° 660 y N°627, de 2013, de la Dirección Regional de Bio Bío, que notifican incumplimientos; en la resoluciones exentas N°270 y N°167, de 2014, de la Dirección Regional de Bío Bío que resuelve descargos presentados; las resoluciones exentas N°692 de 10 de abril de 2015, que resuelve recurso de reclamación; en la resolución N° 1282 de 19 de junio de 2015, que resuelve recurso de reclamación, todas de JUNAEB; en el decreto supremo N°492 de 30 de octubre de 2015 del Ministerio de Educación; 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 la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en adelante JUNAEB, es una corporación autónoma de derecho público que tiene como misión la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación, de conformidad a lo establecido en el artículo 1° de la ley N° 15.720;

2.- Que, mediante resolución exenta N° 190 de 2012, se autorizó el llamado a Licitación Pública ID 85-16-LP12 para la contratación del servicio de suministro de raciones alimenticias para los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar de



JUNAEB y se aprobaron las bases administrativas, técnicas y anexos que regirían dicho procedimiento concursal.

3.- Que, mediante resolución exenta N° 3608 de 19 de noviembre de 2012, se procedió a adjudicar la propuesta pública ID 85-16-LP12, entre cuyos adjudicatarios se encontraba el prestador Coan Chile Limitada, en adelante COAN.

4.- Que en cumplimiento de dicho objetivo, JUNAEB y COAN, suscribieron un contrato para la prestación del servicio de raciones alimenticias del Programa de Alimentación Escolar, en las unidades territoriales 801, 802 y 803, de la región del Bío Bio, aprobado mediante resolución N° 22 de 28 de enero 2013, en el marco de la propuesta pública ID 85-16-LP12.

5.- Que el referido contrato contempla un procedimiento especial para la aplicación de sanciones y multas por los incumplimientos contractuales en que incurran las empresas adjudicatarias, en plena armonía con lo establecido al mismo respecto por las bases administrativas ID 85-16-12;

6.- Que a raíz de una serie de supervisiones efectuadas durante la ejecución del contrato, se constataron numerosas infracciones en que el prestador incurrió en la prestación del servicio de suministro de raciones alimenticias, objeto del contrato suscrito;

7.- Que mediante resolución exenta N°692 de 10 de abril de 2015 este servicio se pronunció acerca de la reclamación interpuesta por la empresa en contra de la resolución exenta N°270 de 2014, de la Dirección Regional de Bio Bío, que ordena el pago de una suma de \$57.033.439, de los cuales \$45.942.887 corresponden –según lo indica el propio recurrente- a montos confirmados respecto de los cuales no fue presentados descargos.

8.- Que igual situación ocurre respecto a la resolución N°1282 de 19 de junio de 2015 a través de la cual la Dirección Nacional de Junaeb resuelve reclamación interpuesta en contra de la resolución exenta N°167 de 2014 de la Dirección Regional de Bío Bio, ordenando el pago de \$67.683.611 de los cuales \$53.473.398 corresponden también a montos confirmados respecto de los cuales no fue presentados descargos.

9.- Que, como ha sido expuesto, el recurso de reclamación deducido por la empresa en contra de las resoluciones N°270 y 167 -individualizadas en el considerando N° 9 y 10- fue rechazado por este servicio mediante las resoluciones exentas N°s 692 y 1282 en razón de no haberse formulado previamente descargos en contra de los incumplimientos correspondientes y, es en contra de estas resoluciones que deduce la empresa recurso de invalidación solicitando se dejen sin efecto parcialmente éstas, pronunciándose Junaeb



sobre los argumentos de hecho y derecho expuestos como fundamentos de su recurso de reclamación.

10.- Que previo a revisar en detalle las alegaciones formuladas por el recurrente, corresponde referirse a la presunción de legalidad de los actos administrativo, sus consecuencias, y a la invalidación de los mismos;

11.- Que en este contexto, debe tenerse presente que los actos administrativos, como única forma de expresión de la voluntad estatal, gozan de una presunción de legalidad, de imperio y de exigibilidad, en conformidad a lo previsto en el artículo 3° inciso final de la ley N° 19.880, razón por la cual quien pretenda alegar la ilegalidad de uno o más actos administrativos, para los efectos del ejercicio de la potestad invalidatoria, deberá demostrarlo, recayendo en él, el peso de la prueba. En este sentido se ha pronunciado la doctrina administrativa, citando, por ejemplo, al profesor Jaime Rojas Varas<sup>1</sup> quien señala que *"por ejecutividad de los actos administrativos se entiende la presunción "iuris tantum" acerca de la legalidad de los actos administrativos, de lo que se desprenden dos consecuencias fundamentales: - La carga de la prueba para demostrar su invalidez incumbe siempre a quien impugna los actos cuestionando su legalidad. - Hasta que no se declara formalmente la invalidez de un acto, éste surte sus efectos propios, salvo en los casos en que su eficacia puede quedar suspendida"*. En el mismo sentido lo ha entendido la jurisprudencia administrativa, entre otros, en dictámenes N°s 39.979, de 2010 y 19.397, de 2011, disponiendo en este último que *"teniendo en cuenta que los actos administrativos, una vez que se encuentran totalmente tramitados, quedan revestidos de una presunción de legalidad, ya que acorde con el artículo 5° de la Constitución Política, constituyen ejercicio de la soberanía nacional..."*;

12.- Que en lo que respecta a la invalidación, el artículo 53 de la ley N° 19.880 señala que *"la autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto."*;

13.- Que dentro del mismo contexto, tanto la doctrina como la jurisprudencia administrativa, en dictámenes N°s 53.290, de 2004; 77.851, de 2013; 20.061, de 2015, y 102348, de 2015, entre otros, han sostenido que, en rigor, la invalidación no es una facultad de la autoridad, sino más bien un deber de todo órgano de la Administración del Estado, por cuanto mediante esta figura se tiende a regularizar el orden jurídico quebrantando, dejando sin efecto el acto ilegal retroactivamente, a fin de restablecer la plena aplicación de la ley vulnerada;

14.- Que en cuanto a la entidad del vicio que haga procedente la invalidación, la doctrina y la jurisprudencia administrativa están contestes en cuanto a que el vicio debe ser esencial en el acto. Así, la doctrina ha señalado que *"para que proceda la*

<sup>1</sup> Jaime Rojas Varas, *"Notas sobre el procedimiento administrativo establecido en la ley N°19.880"*, Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado N° 11, de 2004, p.10.

invalidación el acto, éste debe adolecer de un vicio de derecho, por cuanto la invalidación es un mecanismo de control de la Administración sobre sus propios actos. En tal sentido el acto invalidado necesariamente debe adolecer de un vicio cuya gravedad lo hace susceptible de tal sanción. De esta forma, queda de manifiesto que no todo vicio afecta la validez del acto administrativo, sino sólo aquellos que sean esenciales y causen perjuicio"<sup>2</sup>. En el mismo tenor lo ha reconocido la jurisprudencia del órgano contralor en dictámenes N°s 51664 de 2015; 68237, de 2014; 84873, de 2013, entre otros.

15.- Que habiendo analizado los requisitos y principios reguladores del ejercicio de la potestad invalidatoria por parte de la autoridad administrativa, corresponde pronunciarse acerca de las alegaciones del reclamante;

16.- Que, la empresa funda su recurso de invalidación en que -según las bases de licitación y ley N°19.880- la no presentación de descargos respecto de los incumplimientos correspondientes a aquellos "confirmados en etapa de descargo", no sería impedimento para que este servicio conozca y resuelva el recurso de reclamación interpuesto, solicitando que en definitiva se acoja éste, se dejen sin efecto parcialmente las resoluciones impugnadas, y se pronuncie Junaeb sobre los argumentos de hecho y derecho expuestos como fundamentos de su reclamación.

17.- Que, de conformidad a las bases de licitación que rigen el proceso licitatorio ID-85-16 LP12 (capítulo XXX), notificado el incumplimiento el prestador tendrá 15 días hábiles para presentar sus descargos. En caso de no presentarse éstos "el funcionario regional encargado del PAE dictará una resolución confirmando el valor de la multa procediendo aplicarla y a registrarla en la evaluación de desempeño de prestador". En cambio, según el pliego de condiciones, si se presentan descargos estos sean resueltos o rechazados, sin embargo en caso de ser éstos rechazados, el prestador podrá reclamar en contra de la resolución que lo resuelva dentro de 15 días hábiles.

18.- Que, en relación con la normativa que regula la materia, cabe anotar que el artículo 10 de la ley N° 18.575 previene, en lo que importa, que los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley, y que se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo. En concordancia con lo anterior, el inciso primero del artículo 15 de la ley N° 19.880, dispone que "todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales", en tanto, el artículo 59 del mencionado cuerpo legal consigna las normas relativas a la interposición del recurso de reposición.

<sup>2</sup> Jose Luis Lara Arroyo. Revista de Derecho Escuela de Post Grado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 1, Dic. 2011.-



19.- En este contexto, es necesario manifestar que la normativa citada resulta aplicable al caso en análisis con completa armonía respecto de lo dispuesto en las bases de licitación respecto de los medios de impugnación con que cuenta el prestador en el procedimiento especial de aplicación de sanciones. En efecto, en contra de la resolución que notifica incumplimientos, el prestador podrá formular descargos y, en caso de rechazarse éstos podrá -en contra de la resolución que resuelve- deducir reclamación. Esto, sin perjuicio de poder asimismo, deducir en contra de cualquier resolución dictada en este procedimiento el recurso ordinario de reposición como asimismo, en los casos que establece la ley, los demás medios de impugnación extraordinarios establecidos en el capítulo IV de la ley 19.880.

20.- De esta manera, según las bases de licitación pública ID 85-16-LP12, solo procede la presentación de reclamación en contra de la resolución que rechaza los descargos presentados previamente por el prestador, de manera que, de no presentarse descargos se entiende precluido el derecho de la empresa para reclamar en contra de los incumplimientos notificados pudiendo solamente deducir los recursos de reposición, jerárquico o de revisión conforme a la forma y plazos establecidos en la ley.

21.- Que, aceptar la procedencia de la reclamación en análisis, atenta contra la certeza y seguridad jurídicas, pues las instancias para deducir los medios de impugnación contemplados en las bases de licitación se encuentran agotadas, siendo inadmisibles la presentación ilimitada de recursos en contra de los actos de la Administración.

22.- Que en conformidad a todo lo expuesto, no habiéndose logrado establecer motivo que justifique la pretensión de la reclamante, se procederá a rechazar la solicitud de invalidación formulada por la empresa Coan Chile Limitada.

#### **RESUELVO:**

**ARTÍCULO 1º: RECHÁCESE** la solicitud de invalidación deducida por la empresa Coan Chile Limitada.

**ARTÍCULO 2º: NOTIFÍQUESE** la presente resolución, mediante carta certificada, a don Luis Quiroga Fredes, en representación de Coan Chile



Limitada, ambos domiciliados en Avenida Ricardo Lyon N°455, comuna de Providencia, ciudad de Santiago.

**ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y PUBLIQUESE EN EL SITIO GOBIERNO TRANSPARENTE DEL PORTAL WEB DE JUNAEB.**



**JAIME TOHA LAVANDEROS**  
**SECRETARIO GENERAL (S)**

**JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**



**RDM/SBA/PEL/mcm**

**DISTRIBUCIÓN:**

- 1.- Coan Chile Limitada.
- 2.- Departamento de Alimentación Escolar
- 3.- Unidad de Multas
- 4.- Oficina de Partes