

GOBIERNO DE CHILE
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO
ESCOLAR Y BECAS



RESUELVE, EN LOS SENTIDOS QUE INDICA, RECLAMACIÓN DEDUCIDA POR LA EMPRESA SERVICIOS ALIMENTICIOS HENDAYA S.A.C., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 501 DE 2015 DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE LOS RÍOS, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA ID 85-35-LP11, DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR. EJECUTA MULTAS, ORDENA NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN QUE SEÑALA.

RESOLUCION EXENTA N° 425

SANTIAGO, 01 MAR 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 la licitación pública ID 85-35-LP11; en la Resolución N° 43 de 2012 que aprueba contrato entre la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y la empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C.; en la Resolución Exenta N° 259 de 2015 de la Dirección Regional de Los Ríos, que notifica incumplimientos que indica, en la Resolución Exenta N° 501 de 2015 de la Dirección Regional de Los Ríos que resuelve descargos, todas de JUNAEB y en el Decreto Supremo N°292 de 2 de noviembre de 2016 y, 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, con ocasión de las supervisiones que se llevaron a cabo el día 1 de abril de 2015, la Dirección Regional de Los Ríos de JUNAEB, notificó a la empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C., en adelante el "prestador" o "recurrente", los



hechos constitutivos de las infracciones que fueron constatados y las multas asociadas por un valor total de \$345.920, según consta en la Resolución Exenta N° 259 de 2015 de la Dirección Regional referida. Lo anterior, 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 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 el Director Regional respectivo;

3.- Que, mediante Resolución Exenta N° 501 de 2015 de la Dirección Regional de Los Ríos, su Director se pronunció al respecto y en virtud de las consideraciones que fueron expresadas en dicho acto administrativo, el monto total de las multas notificadas se mantuvo, siendo rechazados la totalidad de descargos formulados;

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 reclamación en contra de la precitada Resolución Exenta N° 501 de 2016;

5.- Que, la empresa sustenta su reclamación en dos órdenes de ideas, a saber: que los descargos presentados por su representada habrían sido rechazadas –en general- sin fundamento plausible que justifique tal decisión y, en particular tratándose de la RBD 6895; y, que existiría una infracción del principio de “Prohibición de Reformatio In Peius” en la dictación de la resolución reclamada;

6.- Que en relación al primer argumento, el recurrente indica que los descargos presentados por su representada en contra de las resolución N° 259 de 2015, no habrían sido considerados, por cuanto fueron rechazados en términos integrales, a través de resolución exenta N° 501, de la misma Dirección Regional. A este respecto, agrega que, carece la resolución reclamada de una detallada o minuciosa fundamentación que justifique el rechazo de cada reparo, a partir de lo cual sería posible afirmar que en general los descargos formulados no fueron siquiera considerados por la Dirección Regional interviniente.

7.- Que, la empresa agrega que, tratándose –en particular- del RBD N°6895, la justificación contenida en la resolución cuestionada respecto al rechazo del descargo y relativa a la insuficiencia de prueba, no se ajustaría a lo dispuesto en el artículo 35 de la ley N°19.889 que establece que los hechos relevantes para adoptar la decisión en un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho, apreciándose en conciencia. A partir de este razonamiento, la empresa solicita se suspenda la aplicación de la multa por 30 días a fin de acompañar los documentos justificatorios de los descargos formulados o, subsidiariamente a esto, se reduzca prudencialmente el monto de la multa en a lo menos un 50% del total de su valor.



8.- Que respecto a la alegación referida en los considerandos N° 6° y 7° precedentes, es necesario dejar establecido que la circunstancia de que los descargos hayan sido rechazados no implica que los mismos no hubiesen sido considerados. En efecto, los descargos fueron analizados y rechazados por las causales que en la respectiva resolución se establecen para cada caso, las que no corresponde reiterar en el presente acto, pues corresponden a una instancia que ya se encuentra agotada.

9.- Que por otro lado, en relación a lo esgrimido por la recurrente en torno a que el rechazo de descargos formulados habría vulnerado el principio "Prohibición de Reformatio In Peius" como límite de la potestad sancionatoria del Estado, 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.

10.- 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 originado a partir de la celebración del contrato, resultando improcedente por tanto, la invocación por parte de la empresa de la supuesta vulneración cometida por este servicio del principio de Prohibición de Reformatio In Peius, propio al ejercicio de potestades públicas que en la especie, no han sido aplicadas.

11.- 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”*.

12- Que, de acuerdo a lo expuesto, corresponde pues rechazar las solicitudes –tanto principal como subsidiaria- formulada por HENDAYA, en cuanto se suspenda la aplicación de la multa por 30 días a fin de acompañar los documentos justificatorios de los descargos formulados o, en caso de rechazarse ésta, se reduzca prudencialmente el monto de la multa en a lo menos un 50% del total de su valor.

13.- Que, en consecuencia, conforme al mérito de los expuesto y de los antecedentes que obran en el expediente, corresponde resolver la presente instancia rechazándose la reclamación presentada por HENDAYA en contra de la resolución exenta N°501 de 21 de julio de 2015 de la Dirección Regional de Los Ríos, de Junaeb;

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

15.- Que, de no verificarse el pago por ninguno de los modos descritos precedentemente, JUNAEB podrá hacer efectiva la garantía de fiel cumplimiento del contrato antes de su vencimiento. En consecuencia;

RESUELVO:

ARTÍCULO 1º.- RECHÁZASE la reclamación deducida por la empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C., en contra de la resolución exenta N°501 de 21 de julio de 2015 de la Dirección Regional de Los Ríos, de Junaeb.

ARTÍCULO 2º.- EJECÚTESE, la multas singularizadas en el anexo N° 1, aludido precedentemente, en contra de la empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C., por un valor total de \$345.920.- (trescientos cuarenta y cinco mil novecientos veinte pesos),

ARTICULO 3º.- PÁGUESE el monto ejecutado, una vez notificado el presente acto administrativo, dentro del plazo de 5 días corridos bajo el apercibimiento de ejecutarse la Garantía de Fiel Cumplimiento correspondiente.



ARTICULO 4°.- NOTIFÍQUESE el presente acto administrativo, a don Kepa de Aretxabala Etchart, Kepa de Aretxabala Herazo, Alberto Carvajal Gómez y otros clase A y B, en su calidad de representante legal de la empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C., ambos con domicilio en Américo Vespucio Oriente N° 1353, Parque Industrial ENEA, comuna de Pudahuel, ciudad de Santiago.

ARTÍCULO 5°.- 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.


CRISTOBAL ACEVEDO FERRER
SECRETARIO GENERAL
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS




MEG/SBA/PPL/mcm

Distribución:

- Empresa Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C.
- Departamento Administración y Finanzas
- Departamento Jurídico
- Departamento de Alimentación Escolar
- Unidad de Multas y Sanciones DN
- Oficina de Partes DN

ANEXOS ETAPA RESPUESTA RECLAMACIÓN

Licitación: 3511 **Nº Resolución Notificación:** 259 **Fecha Resolución Notificación:** 21/04/2015
Nº Resolución Resuelve Descargos: 501 **Fecha Resolución Resuelve Descargos:** 21/07/2015

Anexo Nº1 Reclamaciones Rechazadas

Año	Mes	Id. Supervisión	Tipo Supervisión	RBD	Región	Folio Laboratorio	Variable Control	Aspecto Con Incumplimiento	Fec.Recla.	Fundamento Reclamación	Resuelvo	Respuesta Reclamación	Monto Inicial(\$)	Monto Final(\$)
2015	04	2015001859	1.2-Variable control 2014/C1,C6.Lic.35 11. V2	6895	14		C6	7.a	13/08/2015	SE ENTREGA ABRELATAS, 4 CUCHARONES 250 CC, PAÑOS CUBREBANDEJAS, SE ADJUNTA CERTIFICADO DE SOLUCION FIRMADO Y TIMBRADO POR ESTABLECIMIENTO Y GUIA DE ENTREGA Nº 7646016.	Rechaza	DOCUMENTO PRESENTADO CON RESPECTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA DE LA BALANZA ESTÁ FUERA DE PLAZO, SEGÚN SE INDICA EN EL TÍTULO XXX DE LAS BASES DE LICITACIÓN. POR LO TANTO, SE RECHAZA RECLAMACIÓN.	345.920	345.920
Total												345.920	345.920	