C.A. de Santiago

Santiago, veinte de febrero de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

1°) Comparece el abogado Jean Pierre Chiffelle Soto, en representación de la **Ilustre Municipalidad de Santiago**, e interpone recurso de reclamación de conformidad al 85 de la Ley N° 20.259 contra Resolución Exenta N°1720 de 07 de diciembre de 2022 de la **Superintendencia de Educación Metropolitana**, representada por Mauricio Farías Arenas, en la cual se acoge parcialmente la reclamación administrativa, y se rebaja la multa impuesta, a 50 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), la cual no podrá ser inferior al 5% ni exceder el 50% de la subvención mensual por alumno matriculado, conforme a lo establecido en el artículo 73 letra b) de la Ley N° 20.529. Pide que esta Corte en definitiva declare ilegal la referida resolución exenta, ya que la potestad sancionatoria está prescrita, y en subsidio que se rebaje la sanción aplicada a una de menor entidad, proporcional a las contravenciones en que se incurrió, como sería a lo más, una amonestación escrita, o una sanción de una entidad pecuniaria menor.

En cuanto a la secuencia del procedimiento administrativo incoado, destaca que el **29 de enero de 2021**, se notifica a su el **acta de fiscalización N° 211300283** de 28 de abril de 2020, en la que se señala que no se han subsanado las observaciones hechas por la Superintendencia de Educación, en el marco del Programa de Fiscalización “Proceso de Admisión”. Luego, 19 de febrero de 2021, se notifica válidamente a esta entidad sostenedora la REX. N°2022/PA/13/0378 de fecha 16 de febrero de 2021, que ordena instruir procedimiento administrativo y designa fiscal instructor, por contravención a la normativa educacional. Con fecha 11 de marzo del año 2021, se notifica válidamente resolución exenta N°2022/FC/13/0178 de fecha 11 de marzo de 2022, por medio del que se formula el siguiente cargo:

“*CARGO ÚNICO: SOSTENEDOR DE ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL QUE PERCIBE SUBVENCIÓN O APORTES DEL ESTADO, MATRICULA A MÁS ESTUDIANTES QUE LOS CUPOS TOTALES REPORTADOS.*

Hechos: “Se verificó que establecimiento educacional matriculó para el año escolar 2020 un número de estudiantes superior a los cupos torales reportados al MINEDUC de acuerdo como se detalla; Nivel Enseñanza Media, Curso 1° Medio a) cupos totales: 90. b) matriculados SAE 63, matriculados continuidad 0, repitentes 6, c) matriculados adicionales; 35, d) total matriculados; 104. Sobre cupo: 14 estudiantes, detectándose un posible incumplimiento a la normativa educacional”

NORMATIVA TRANSGREDIDA:

Artículo 7, inciso 2, del Decreto Supremo N°152, de 2016, del Ministerio de Educación que Aprueba Reglamento del Proceso de Admisión de los y las estudiantes de los establecimientos educacionales que reciben subvención a la educación o aportes del

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

Estado; en concordancia con la Ley N°20.845 de 2015 de Inclusión Escolar (LIE). del Ministerio de Educación.
TIPO INFRACCIONAL: Infracción Menos Grave, Artículo 77 letra c) de la Ley N°20.529."

Señala que con fecha 30 de marzo de 2022, se presentaron descargos, y por medio de resolución exenta N°2021/PA/13/0925 de fecha 26 de abril de 2021, se confirma el cargo formulado, ordenando aplicar a la entidad sostenedora Ilustre Municipalidad de Santiago, por el único cargo formulado y confirmado, la sanción de: multa a beneficio fiscal de 51 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), la cual no podrá ser inferior al 5% ni exceder el 50% de la subvención mensual por alumno matriculado, conforme a lo establecido en el art. 73 letra b) de la Ley N° 20.529.

Posteriormente, dentro de plazo, se dedujo recurso de reclamación administrativa, la que por medio de Resolución Exenta PA N°1720 de 07 de diciembre de 2022, se acogió parcialmente y rebajó la multa a 50 UTM, en las mismas condiciones antes impuestas.

Como primer argumento sobre la ilegalidad del acto, argumenta que existe un vicio de fondo, relativo a plazos considerados para ejercer la potestad sancionatoria. Al efecto precisa que si bien la infracción constatada se produjo con ocasión del Proceso de Admisión del año 2020, para efectos de determinar el inicio del plazo de prescripción, se debe considerar el momento en que la Superintendencia de Educación toma conocimiento de los hechos o, razonablemente, deba haberlo tomado, en este caso, ello ocurrió el 24 de abril de 2020.

Hace presente que, la Contraloría General de la República, mediante dictamen N°3610-2020, indicó que los Jefes Superiores de los Servicios se encuentran facultados para suspender los plazos de los procedimientos administrativos o para extender su duración. En virtud de ello, mediante Resolución Exenta 180, de fecha 26 de marzo de 2020, del Superintendente de Educación, habría dispuesto la suspensión de los plazos legales y administrativos, asociados a los procedimientos administrativos educacionales seguidos ante la Superintendencia de Educación que se encontraran en curso. Con base en dicha Resolución Exenta, el organismo fiscalizador sostiene, erróneamente, que el plazo de prescripción se encontraba suspendido, y habiéndose notificado la resolución que ordenó la instrucción del procedimiento con fecha 19 de febrero de 2021 (5 meses y 20 días después), no habrían transcurrido los 6 meses requeridos para declarar la prescripción de la potestad sancionatoria de conformidad al artículo 86 de la Ley 20.529.

Argumenta que la resolución reclamada, reconoce que se tomó conocimiento de los hechos el 24 de abril de 2020, sin existir discusión al respecto. No obstante, respecto de la suspensión de la prescripción, estima que del tenor literal de la Resolución Exenta N°180, es posible concluir que dicha suspensión procede respecto de plazos legales y administrativos asociados a procedimientos que se encuentren en

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

curso al momento de dicha resolución -26 de marzo de 2020-, hasta el 30 de abril de 2020, según se desprende del texto, por lo que aquellos plazos que no se encontraban en curso no se entenderían suspendidos. A esa misma conclusión llega la reclamada al fallar el recurso de reclamación administrativa impetrado por esta Ilustre Municipalidad en el caso en comento, en la página 6 de la REX 1720. Lo anterior reviste vital importancia, toda vez que cualquier plazo que empiece a correr posterior al 26 de marzo de 2020 no estará comprendido dentro de los efectos de la suspensión decretada por la Resolución Exenta 180 de 2020, así el plazo del presente caso comienza a correr, el día 24 de abril de 2020, por lo que no quedando cubierto dicho plazo por la Resolución Exenta ya citada.

Por otra parte, asegura que la única Resolución posterior que decreta suspensión de procedimientos es la N°211 de 22 de Abril de 2020, de la misma Superintendencia de Educación, en la que se dispone, en lo relacionado a suspensiones: "*4° AUTORÍZASE, la suspensión de la tramitación de procesos disciplinarios que actualmente se encuentren en curso en la Superintendencia, para lo cual cada Fiscal instructor y/o Investigador, deberá incorporar en los expedientes respectivos una certificación que de cuenta de esto, teniendo la obligación de dar prioridad a su resolución al momento de retomar funciones presenciales en las dependencias institucionales"*. Este número suspende procesos disciplinarios en curso, no así plazos de prescripción. Según lo expuesto, asegura que la Superintendencia de Educación ha errado al desechar la prescripción alegada, existiendo una contradicción en el análisis efectuado al considerar suspendidos los plazos.

A mayor abundamiento, una interpretación más favorable para la SIE respecto de cuándo inició el procedimiento (entendiéndolo, a su vez, como inicio de investigación en el tenor de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 20.529), recién el día 28 de diciembre 2020 notifica el acta de fiscalización emitida el día 16 de diciembre de 2020. Aun cuando se consideren ambas fechas, el plazo para poder aplicar algún tipo de sanción se encuentra prescrito, debiendo la Superintendencia de Educación haber acogido la alegación presentada por esa parte.

Además, argumenta la deficiencia en la fundamentación de las resoluciones del procedimiento por cuanto la Fiscal al momento de formular cargos, solo se limitó a describir los hechos y a citar qué normas estimó vulneradas con las conducta imputada, sin especificar de qué forma se produce dicha vulneración.

Indica que en la REX N°2021/PA/13/0925, en donde se confirma el cargo, y se impone la sanción de 51 UTM, se menciona que el sostenedor debió haber presentado, para subsanar las observaciones realizadas, una serie de documentos contemplados en el artículo 7 inciso tercero, artículo 10 inciso primero, artículo 17 inciso segundo y artículo 6, todos del Decreto Supremo 152. Sin embargo, al momento de formular cargos no informó ninguna de estas normas, lo que transgrede el principio de congruencia, dado que las normas que sustentan la formulación de cargos deben ser

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

las mismas en virtud de las cuales se impone una sanción. Concluye que en la resolución en que se formulan cargos se deja a la reclamante en indefensión, al no indicar la forma en que se han afectado los deberes de conducta ni tampoco las fechas en las que se habrían verificado los hechos, cuestión de vital relevancia, no permitió una adecuada defensa.

Como tercer vicio de ilegalidad, arguye que existe una errónea calificación del tipo, toda vez que la jurisprudencia ha indicado que para que el organismo fiscalizador pueda clasificar la sanción como “menos grave”, se exige que se justifique la real y concreta afectación de derechos de los integrantes de la comunidad educativa producto de la infracción constatada por la autoridad administrativa, lo que en este caso no aconteció. Si bien se indica que se vulnera el principio de transparencia, no se indica de qué manera esto sucede, ni tampoco porque se considera como fundamento para la sanción, toda vez que la misma entidad admite que, respecto de este tópico, existen otros bienes jurídicos en juego.

Añade que en la resolución recurrida, se rebaja la multa impuesta sin indicar las circunstancias que permiten dicha rebaja.

Estima que, de aplicarse una sanción, está bajo ningún aspecto debiese ser la de infracción menos grave, pues no existe un contenido argumentativo tal que dé cuenta de una afectación de derechos de los integrantes de la comunidad educativa producto de la infracción constatada por la autoridad administrativa. Concluye solicitando que de decidirse no dejarse sin efecto la multa impuesta, la sanción impuesta sea la de infracción leve.

Por lo antes señalado pide:

1.- Que se declarare que la resolución exenta recurrida es ilegal, por la afectación al derecho a la defensa, ya que potestad para aplicar la sanción se encuentra prescrita, según lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley 20.529.

2.- En subsidio, se rebaje la sanción aplicada a una de menor entidad, proporcional a las contravenciones en que se incurrió, como sería a lo más, una amonestación escrita, o una sanción de una entidad pecuniaria menor.

2°) Informando la reclamación, los abogados Juan Esteban Cayuqueo Zepeda y José Ignacio Torres Orellana, ambos en representación de la Superintendencia de Educación, piden su total rechazo, con costas.

Tras reseñar los antecedentes del proceso sancionatorio, y en lo que se refiere a la prescripción, indican que debe desestimarse esa alegación, por cuanto -en síntesis- desde que ocurrieron los hechos investigados hasta que se instruye el sumario administrativo no transcurrió el plazo de seis meses que contempla la norma aludida por la reclamante. En efecto, si bien coincide en que dicho término debe contarse desde que la Superintendencia toma conocimiento de los hechos, esto es, el 24 de abril de 2020 que corresponde a la fecha en que el Ministerio de Educación entregó la información a la Superintendencia de Educación respecto del proceso de admisión

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

matrícula 2020, difiere en cuanto a la determinación del momento en que dicho plazo se entendió suspendido.

Al efecto, señala que, según reza el inciso 1° del artículo 86 de la Ley N°20.529: "*el inicio de la investigación respectiva suspenderá este plazo de prescripción*", así el proceso sancionatorio en estudio fue iniciado mediante la notificación de la Resolución Exenta N°2021/PA/13/0378 del 16 de febrero de 2021, que instruye el proceso administrativo, realizada mediante correo electrónico del 19 de febrero de 2021 (fs. 30) y entendiéndose practicada el 22 de febrero de 2021, conforme a lo dispuesto en el inc. 3° del artículo 68 de la Ley N°20.529. No obstante, señala que entre la fecha en que la Superintendencia tomó conocimiento del hecho infraccional hasta el inicio de la investigación, se suspendieron los plazos legales y administrativos como consecuencia del virus COVID-19.

Por ello debe entenderse suspendido dicho lapso, entre el 26 de marzo y el 30 de agosto de 2020, en virtud de la Resolución Exenta N° 180 de 26 de marzo de 2020, dictada por la entidad reclamada, así como sus sucesivas prórrogas, hasta el 30 de agosto del mismo año, debido a la emergencia sanitaria, recogiendo lo resuelto por la Contraloría General de la República, en dictamen N° 3.610-2020, que facultó a los jefes de servicio para suspender los plazos de procedimientos definitivos, sobre la situación de caso fortuito, producto de la pandemia producida por el virus Covid-19.

En consecuencia, desde que terminó el plazo de suspensión, esto es, el 31 de agosto de 2020 al 22 de febrero de 2021 no transcurrieron seis meses, sino solo 5 meses y 20 días, motivo por el cual la acción disciplinaria no se encuentra prescrita y, por ende, no hubo ilegalidad en este aspecto.

En lo que respecta al segundo motivo de ilegalidad, es decir, la supuesta falta de fundamentación en las resoluciones del procedimiento, asevera que en el proceso administrativo se ponderaron todos los antecedentes para determinar la responsabilidad de la entidad sostenedora, conforme a las reglas de la sana crítica. Así, en la formulación del cargo único se reprodujeron los hechos del acta que reforzaron tales antecedentes, se precisó el tipo infraccional, y el marco jurídico que sustentaba la contravención educacional. Luego el sostenedor evacuó descargos, sin acompañar antecedentes probatorios que desacreditasen el hecho infraccional. Dichas alegaciones fueron ponderadas en la resolución exenta del Director Regional de la Superintendencia de Educación que aprobó el procedimiento, según se desprende de su considerando 6°. En virtud de lo anterior, el análisis normativo realizado por la Dirección Regional obedeció más bien al análisis pormenorizado de la infracción incurrida y de la normativa atingente al caso, y en particular, de la forma en que el sostenedor pudo subsanar el hecho descrito, por lo que no se vislumbra un vicio de congruencia, sin que pueda acusar que estuvo en indefensión durante la substanciación del proceso sancionatorio.

Explica que la norma invocada como transgredida en la formulación del cargo único y actos administrativos posteriores, corresponde al Decreto Supremo N°152, de

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

2016, del Ministerio de Educación, la cual es enfática al establecer que no se puede matricular a más estudiantes en el establecimiento que los cupos totales reportados. Al respecto, se ponderó, para aplicar la sanción, que el establecimiento educacional matriculó a un número mayor de estudiantes en el curso 1° Medio (104), respecto de los cupos totales reportados al Ministerio de Educación (90), generándose un sobrecupo de 14 estudiantes, cuestión que, se encuentra prohibida por la normativa educacional. En virtud de lo expuesto, la única manera de cumplir con dicha obligación es matriculando a la cantidad exacta de estudiantes que se reporta al Ministerio de Educación.

Hace presente la normativa establece tres situaciones excepcionales por las cuales la autoridad pertinente puede autorizar un aumento de cupos en los establecimientos educacionales, previa solicitud del sostenedor, sin embargo, en este caso no se aportaron antecedentes, ni documentos que den cuenta de estar en ninguno de tales escenarios. A mayor abundamiento, mediante acta de fiscalización original N°201303209 de fecha 15 de diciembre de 2020, el fiscalizador informó al establecimiento las acciones tendientes a subsanar la infracción constatada, otorgando para ello un plazo de 15 días hábiles para informar la realización de alguna de ellas. Sin embargo, habiendo transcurrido dicho plazo, se constata en acta de fiscalización N°211300283 que el establecimiento educacional no subsanó el incumplimiento señalado en acta original del programa de fiscalización “proceso de admisión”.

En lo atinente a la calificación de la infracción y la proporcionalidad de la sanción aplicada, indica que la imposición de no matricular a más estudiantes en el establecimiento por sobre los cupos totales reportados al Ministerio de Educación, se encuentra enmarcada dentro del Título I “Del Proceso de Admisión” párrafo 2° “De la información que deben reportar los establecimientos al Ministerio”, del Decreto 152 de 2016, y por ende, dentro del tipo infraccional del artículo 77 letra c) de la Ley N° 20.529, por cuanto su infracción constituye una falta a los deberes y derechos establecidos en la normativa educacional. Además, no podría ser calificado como leve, toda vez que su comisión vulnera de manera significativa los derechos establecidos en la normativa educacional, por cuanto se encuentran involucrados derechos tan fundamentales como el de transparencia, educación inclusiva, accesibilidad universal, equidad y no discriminación arbitraria. Así se desprende del artículo 2° del Decreto N° 152 de 2016 del Ministerio de Educación. Hace hincapié en que no es efectivo que la Superintendencia de Educación haya priorizado el principio de transparencia por sobre los otros bienes jurídicos, sino que todos en conjunto fueron tenidos a la vista al momento de resolverse el acto.

En cuanto al motivo de la rebaja, explica que se ponderó en la resolución recurrida la atenuante del articulo 79 letra b) del mismo cuerpo legal, por no haber sido sancionado previamente en los términos descritos en dicha norma, de lo que se sigue que aquellos elementos señalados por el sostenedor sí fueron razonados por esta Autoridad.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

En definitiva estima que el acto no adolece de vicio de ilegalidad, por lo que no procede acoger las solicitudes de la reclamante

3°) El objeto del presente reclamo, conforme al inciso 1° del artículo 85 de la Ley 20.529, es que la Corte de Apelaciones respectiva se pronuncie sobre si la resolución dictada por el Superintendente de Educación, en el caso particular, se ajusta o no a la normativa educacional.

4°) En cuanto al primer motivo de ilegalidad invocado por la reclamante, esto es la prescripción de la sanción disciplinaria impuesta a su representada, este debe ser desechado por cuanto de los antecedentes reunidos en la especie se puede colegir que, en la fecha en que la Superintendencia tomó conocimiento sobre los hechos, se encontraban suspendidos los plazos en los procedimientos administrativos, así entre la data que término dicha suspensión -31 de agosto de 2020- y fecha de inicio del procedimiento sancionatorio -22 de febrero de 2021-, no transcurrió el plazo de seis meses que establece el artículo 86 de la Ley N° 20.529, para entender prescrita la acción sancionatoria.

5°) En lo que respecta al segundo motivo de ilegalidad, consistente en la falta de motivación de la resolución que formuló el cargo, lo cierto es que el acto administrativo por el cual se formularon los cargos contiene los hechos que se estiman que dan origen al procedimiento, la normativa infringida y la calificación de la infracción, todo ello permite tenerla por debidamente justificada, tanto es así que el reclamante pudo ejercer efectivamente su derecho a efectuar descargos.

6°) Respecto de la calificación de la infracción y la proporcionalidad de la sanción aplicada, esta Corte estima que la Superintendencia ha ajustado su decisión a lo establecido en la Ley que rige la materia, no advirtiéndose por tanto los vicios de ilegalidad reclamados.

En efecto, la norma infringida efectivamente se encuentra dentro del Título I “Del Proceso de Admisión” párrafo 2° “De la información que deben reportar los establecimientos al Ministerio”, del Decreto 152 de 2016, por lo que la infracción denunciada se enmarca dentro de la calificación que el artículo 77 de la Ley N° 20.529 establece en su literal c), y por otro lado, habiéndose reconocido la atenuante del articulo 79 letra b) del mismo cuerpo legal, la multa impuesta se encuentra dentro de los parámetros que la ley establece y es proporcional a la infracción cometida.

Por estas consideraciones, más lo previsto en los artículos 68, 73, 75, 76, 77, 78, 85 y 86 de la Ley N° 20.529; 6 letra d) del D.F.L. N° 2 de 1998, del Ministerio de Educación y 11 del D.F.L. N° 2 de 2009, del Ministerio de Educación, se **rechaza** el reclamo de ilegalidad deducido por la Ilustre Municipalidad de Santiago en contra de la Superintendencia de Educación.

Regístrese y comuníquese.

Redacción del Ministro señor Jorge Zepeda Arancibia.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

No firma la Ministra señora Rojas, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por estar haciendo uso de su feriado legal.

Rol N° 5-2023.

JORGE LUIS Zepeda ARANCIBIA
Ministro
Corte de Apelaciones
Veinte de febrero de dos mil veinticuatro
13:06 UTC-3

Soledad Del Carmen Orellana Pino
Ministro(S)
Corte de Apelaciones
Veinte de febrero de dos mil veinticuatro
13:05 UTC-3

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX

Pronunciado por la Cuarta Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Jorge Luis Zepeda A. y Ministra Suplente Soledad Orellana P. Santiago, veinte de febrero de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a veinte de febrero de dos mil veinticuatro, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: CFQJXLWXJXX