

C.A. de Santiago

Santiago, dos de diciembre de dos mil veinte.

A los escritos a folios N° 15 y 16: a todo, téngase presente.

**Vistos y teniendo presente:**

**PRIMERO:** Que comparece don Agustín Romero Leiva, abogado, Director de Asesoría Jurídica de la Ilustre Municipalidad de Santiago, ambos con domicilio para estos efectos en Teatinos N° 950 piso 13°, de la comuna de Santiago, en su calidad de sostenedora del establecimiento educacional Liceo República de Brasil, quien interpone recurso de reclamación del artículo 85 de la Ley N° 20.529, en contra de la Resolución Exenta PA N° 00528 de 31 de agosto pasado, emanada del Fiscal de la Superintendencia de Educación.

Solicita que se acoja y, en su lugar, se declare que se deja sin efecto la resolución recurrida y la multa aplicada, con costas.

Refiere que mediante en virtud de lo consignado en el Acta de Fiscalización N° 181300993, de 15 de marzo de 2018, se dictó la Resolución Exenta N° 2018/PA/13/1083, de 13 de abril de ese año, que ordenó instruir un proceso administrativo en su contra en el que finalmente el Fiscal Instructor de la Superintendencia de Educación de la Región Metropolitana le formuló cargos por resolución N° 2018/FC/13/0690 de 26 de abril de



2018, por no cumplir con normativa vigente en un procedimiento de expulsión y/o cancelación de matrícula, basado en que mediante Ordinario N° 000215 de 30 de enero de 2018, en relación a la medida de cancelación de matrícula del alumno M.Z.M., de curso 1° medio, se observó que aquella no se ajustaba a la normativa educacional vigente debido a que no da cumplimiento al procedimiento dispuesto en el artículo 6 del DFL N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, lo cual constituiría una infracción grave del artículo 6°, letra d) del Decreto referido en relación al artículo 76 letra i) de la Ley N° 20.529.

Refiere que dicho cargo se confirmó por la Resolución Exenta N° 2827 de 14 de agosto de 2018, cuyo informe fue aprobado por la Directora Regional de dicha Superintendencia, quien les aplicó la sanción de privación de la subvención general de un 2%, por una sola vez, decisión en contra la cual el 07 de septiembre de 2018 dedujo recurso de reclamación, solicitando que fuera dejada sin efecto, o rebajada prudencialmente o reemplazada por la sanción de amonestación. No obstante ello, el 01 de septiembre pasado fue notificado de la Resolución Exenta PA N° 00528 que en este acto impugna, la que si bien rechazó su recurso, modificó de oficio la sanción aplicada por la de multa de privación



parcial y temporal del 3% por un mes de la subvención general.

Argumenta que dicha resolución vulnera el principio de la prohibición de la *reformatio in peius*, que constituye una garantía del derecho administrativo sancionador, consagrado en el artículo 41 inciso tercero de la Ley N° 19.880; pues el recurso de reclamación del artículo 84 de la Ley N° 20.259 fija la petición a la cual debió ajustarse la resolución reprochada, cita jurisprudencia al efecto, lo que además le causa un grave perjuicio a su patrimonio.

Manifiesta que dicho recurso constituye una instancia administrativa distinta e independiente del procedimiento sancionatorio, por lo que debió respetarse el principio en la instancia que fue promovido, ya que el proceso sancionatorio terminó con la resolución del Director Regional, por lo que no era procedente resolver en su perjuicio, agravando su situación inicial, al tratarse de un procedimiento tramitado a solicitud del interesado.

En razón de ello, alega la ilegalidad de la resolución ya que conforme lo dispone el artículo 72 de la Ley N° 20.529, quien aplica las sanciones una vez presentado los descargos, es el Director Regional, de acuerdo a la propuesta efectuada por el Fiscal Instructor del Proceso; y, en caso de no estimarse las sanciones aplicadas el Superintendente sólo se encuentra facultado para



aceptarla o rechazarla; más no para resolver en perjuicio del propio requirente.

Afirma, que el argumento de que la sanción que la impuesta no era proporcional a la infracción no es procedente, ya que fue el mismo fiscal instructor quien determinó que la misma estaba ajustada a derecho y que, además, dicho análisis se encuentra encomendado por ley al Director Regional.

**SEGUNDO:** Que informa doña Pamela Soza Poquet, abogada, en representación de la Superintendencia de Educación, quien solicita el rechazo de la reclamación judicial, con costas.

En primer término argumenta que la Superintendencia de Educación está llamada de conformidad a la ley a fiscalizar que los sostenedores de los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte su entidad, según lo dispone el artículo 48 de la Ley N° 20.529, función que obedece al interés general de asegurar la calidad de la educación en el sistema escolar y el cumplimiento de la normativa educacional, ello mediante el procedimiento instruido ante su parte, por lo que sus pronunciamientos al afinar los procesos sancionatorios siempre están supeditados a la satisfacción oportuna y eficaz de dicho interés.



En segundo término, respecto a la supuesta vulneración del artículo 41 de la Ley N° 19.880 y la naturaleza del proceso sancionatorio, señala que el procedimiento de que se trata es de carácter especial, expresamente regulado en el párrafo 5° del título III de la Ley N° 20.529, por lo que no resulta aplicable la prohibición de la reforma en perjuicio, pues la normas de la Ley N° 19.880 son de aplicación supletoria tal como lo ha referido la Contraloría General de la República en su Dictamen N° 35.933 del 2009, el cual indica que el artículo 37 del aludido Decreto N° 8.144, de 1980, establece que el Ministro de Educación Pública y el Subsecretario, en su caso, al conocer de una apelación, pueden modificar la sanción aplicada teniendo en consideración las circunstancias de hecho y de derecho, si ello procediere, además que los artículos 73 y 84 de la Ley N° 20.529, que facultan al Director Regional a aplicar todas las sanciones consignadas en ellos, es aplicable también a su respecto, por lo que al conocer de un reclamo goza de las mismas prerrogativas para imponerlas.

En tercer lugar, alega que la reclamación administrativa no constituye una instancia distinta del procedimiento sancionatorio, pues el reclamo no es presentado a solicitud del sostenedor y, por otro lado, el mismo es parte del proceso sancionatorio y no genera un



procedimiento independiente del regulado en los artículos 66 y siguientes de la ley N° 20.529, lo que se refrenda con que el mismo se encuentra regulado dentro del párrafo que dispone las normas del proceso sancionatorio del título III, cita jurisprudencia al efecto.

Detalla que a nivel reglamentario se consagra lo mismo en el artículo 3 letra k) del DS N° 369 de 2017, norma que dispone una excepción al principio de ejecución inmediata de las sanciones determinadas mientras no estén ejecutoriadas.

En razón de ello, alega que una vez deducida la reclamación administrativa, la resolución del Superintendente debe ser pronunciada en virtud de los antecedentes de hecho y de derecho que consten en el proceso sancionatorio completo y no limitado solamente a las alegaciones esgrimidas en la reclamación, ello considerando su calidad de superior jerárquico y por cuanto entender lo contrario significaría privarlo de conocer los antecedentes del propio expediente administrativo tramitado por la Autoridad Regional, controvirtiendo sus facultades fiscalizadoras.

En cuarto término, en relación a sus facultades al resolver la reclamación administrativa, indica que el legislador lo conmina a velar que la normativa y las sanciones que se impongan se cumplan con estricto apego a la legalidad tal como lo prescribe la letra i) del



artículo 100 de la ley en cometo, lo que permite concluir que al conocer de la reclamación administrativa se encuentra autorizado para modificar el *quantum* de la sanción de ser necesario, más si se considera que su parte reviste la calidad de Jefe Superior de este Servicio de las Direcciones Regionales, las que son instituciones desconcentradas territorialmente, según lo disponen los artículos 99 y 101 de la citada ley, siendo este uno de los mecanismos de control conforme lo prescribe el artículo 11 de la Ley N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, competencias que se encuentran vinculadas a las facultades interpretativas de la normativa educacional del cual es titular según lo prescriben los artículos 48, 49 letra m) y 100 letra g) de la citada ley y su facultad de unificar los criterios y jurisprudencia administrativa, velando por la uniformidad de ponderación y aplicación del derecho en resguardo a la garantía de igualdad ante la ley.

Motivo de lo anterior, argumenta que en caso alguno se podría concluir que aquella modificación significaría una vulneración al debido proceso, dado que en sede administrativa se le permitió al recurrente ejercer sus descargos, defensas y presentar medios de prueba, todos los que fueron considerados por esta Autoridad para dictar la resolución impugnada.



Respecto al supuesto daño a los recursos económicos del establecimiento educacional, manifiesta que es de la esencia de la sanción de privación de subvención la afectación del patrimonio del sostenedor, la que se condice con el deber de diligencia infringido por el reclamante, en atención a su posición de garante del cumplimiento de la normativa educacional.

Refiere que al resolver determinó que la sanción aplicada por la Autoridad Regional no era la idónea al caso, pues resultaba del todo desproporcionada a la infracción grave cometida por el sostenedor, por lo que modificó la sanción por la de 3% por un mes, ponderado una cantidad no menor de incumplimientos, la gravedad de esta infracción y el bien jurídico vulnerado, la que además se encuentra dentro del rango de sanciones aplicable para este tipo de infracción grave, conforme a lo dispuesto en el artículo 73 letra c) de la Ley N° 20.529.

**TERCERO:** Que, conforme a los documentos acompañados por las partes y del texto de sus escritos y defensas, son hechos no controvertidos aquellos asentados en el procedimiento administrativo sancionatorio, son los siguientes:

1.- Por Resolución Exenta N° PA N° 00528, de 31 de agosto último, dictada por el fiscal de la Superintendencia de Educación, Región Metropolitana por orden del Superintendente, se aumentó la sanción impuesta a la



reclamante de un 2 a un 3% de privación parcial temporal, por un mes, de la subvención general que la ampara por ser sostenedora del establecimiento educacional República de Brasil.

2.- Por resolución de 15 de marzo de 2018, se ordenó instruir un procedimiento administrativo en contra de la reclamante, a la que se le formuló, por resolución de 24 de abril del mismo año, el siguiente cargo: *“Establecimiento Educacional no cumple con normativa vigente en procedimiento de expulsión y/o cancelación de matrícula”*, al constatarse que en relación con el alumno de iniciales M.Z.M. de 1° año medio, la medida aplicada no se ajusta a la normativa educacional vigente, debido a que no da cumplimiento al procedimiento del artículo 6 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del año 1998, del Ministerio de Educación, en relación con que: a) Los hechos cometidos por el alumno no afectan gravemente la convivencia escolar; b) No se acreditó la implementación de medidas de apoyo pedagógicas o psicosociales en favor del alumno; c) El establecimiento educacional no garantizó el debido proceso, toda vez que no otorga la posibilidad de realizar descargos o presentar pruebas; d) No se acreditó que la medida disciplinaria fue adoptada por el Director (a) del establecimiento educacional; e) No se acreditó que la medida disciplinaria fuera notificada al apoderado y/o al



estudiante, junto con su respectiva fundamentación, y f) El establecimiento educacional no cumplió con el plazo para informar a la SIE la aplicación de la medida disciplinaria.

3.- Por resolución de 14 de agosto de 2018, el cargo antes referido, fue confirmado por el fiscal respectivo, aplicando una sanción de privación de la subvención general de un 2% por una sola vez.

4.- La decisión fue impugnada por la sancionada el 7 de septiembre del año 2018 mediante recurso de reclamación, que fue rechazado por la resolución que mediante la presente acción se impugna y, además, se modificó la sanción, aumentándola de un 2 a un 3% de privación parcial temporal, por un mes, de la subvención general.

5.- La resolución que se impugna, por la recurrente ante esta Corte, cuestiona la decisión sólo en cuanto, modifica la sanción en su perjuicio, al elevarla de un 2% a un 3%, al agravar la pena impuesta por el Director Regional.

**CUARTO:** Que, conforme a lo anterior, toca dilucidar si la autoridad reclamada puede modificar la sanción de privación temporal de la subvención general de un 2% por una sola vez, impuesta por el Director Regional, a una de privación parcial y temporal del 3% por un mes de la subvención general.



**QUINTO:** Que, al respecto, ha de considerarse que el artículo 84 de la Ley N° 20.529, en su letra h) otorga al Superintendente de Educación la facultad de conocer y resolver los recursos que la ley establece, y es en virtud de aquella potestad que resuelve las reclamaciones administrativas interpuestas por los agraviados, en contra de las decisiones del Director Regional, que apliquen cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 73 de la Ley N° 20.529.

De este modo, resulta que los procedimientos administrativos sancionadores terminan con la dictación del acto correspondiente que resuelve los hechos u omisiones constitutivos, –en este caso–, de infracciones a la normativa educacional, los que han sido instruidos previamente mediante la formulación de cargos, posibilitando los descargos, defensas y rendición de pruebas del afectado, a fin de establecer las circunstancias que determinen o no el sancionar o modificar las responsabilidades del establecimiento objeto de las imputaciones, pudiendo el infractor sancionado reclamar del acto emitido por el Director Regional, ante el Superintendente de Educación, como ya se ha dicho en los términos establecidos en el artículo 84 de la ley en comento.

De tal manera, que si bien el procedimiento se inicia mediante una intervención de la Administración, a través



del Acta de Fiscalización correspondiente, la que se lleva a cabo con el objeto de vigilar que los establecimientos educacionales estén dando debida observancia a la normativa legal, ello no obsta a la procedencia de la actividad por parte del afectado, mediante el ejercicio del reclamo administrativo, por medio del cual, somete su pretensión ante la Superintendencia, respecto de la sanción impuesta por la autoridad regional, que lo agravia.

**SEXTO:** Que, consecuente con lo razonado, si bien el inicio del procedimiento sancionador, en este caso, ha sido la contravención a la normas educacionales, por el sostenedor del establecimiento Liceo República de Brasil, el que ha motivado y puesto en actividad la intervención fiscalizadora de la autoridad administrativa, la que, en uso de sus facultades, previa comprobación de las infracciones detectadas, impone la sanción, es precisamente esta la que origina la formulación de la reclamación, como se dijo en el basamento anterior, por el afectado, de acuerdo lo previsto en el artículo 84 de la ley en comento, requiriendo la revisión del caso a la Superintendencia de Educación, en su calidad de fiscalizadora.

**SÉPTIMO:** Que, así entonces, la posibilidad de recurrir que la ley otorga al administrado, en la forma que se ha dicho, es un reconocimiento a su derecho de



defensa, el que se manifiesta a través de las pretensiones que somete ante el órgano administrativo, a fin de resguardar la legalidad que estima vulnerada en la esfera particular de su patrimonio.

Resulta, entonces, congruente con ello, que la determinación de la competencia otorgada a la Superintendencia de Educación para el conocimiento del asunto, ha de encontrarse restringida necesariamente a aquellas peticiones que se formulan en el reclamo, siendo sólo respecto de éstas que habrá de pronunciarse, como así lo estatuye el artículo 41 inciso 3° de la ley N° 19.880, al señalar que *“En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de iniciar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente.”* De modo que, la autoridad sancionatoria, solo podrá reformar la resolución impugnada, en lo que ha sido pedido por las partes, sin que pueda entenderse habilitada para hacerlo en perjuicio de una de ellas, si no ha sido precisamente lo solicitado en el recurso, conforme al principio conocido como prohibición de la *reformatio in peius*, el que resulta inherente al principio de impugnabilidad de los actos administrativos establecido en el artículo 9° de la Ley N°



18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, y el artículo 15 de la citada ley N° 19.880, los que establecen el derecho de impugnación en términos amplios, como una forma de control de los actos de la administración, ejercicio que no puede contemplar, como se ha razonado, la imposición de una sanción superior, lo que solo sería procedente de existir ley expresa que así lo facultara, lo que no ocurre, toda vez, que no existe norma que autorice al Superintendente a imponer, unilateralmente, una sanción mayor que aquella dispuesta por el Director Regional, sin permitir la posibilidad de defensa al afectado.

**OCTAVO:** Que, así las cosas, si bien la autoridad sancionatoria debe cumplir con su finalidad, investigando y resolviendo sobre los incumplimientos a la normativa educacional y sancionándolos a través de la pena correspondiente, no resulta plausible que pueda cambiar la decisión de la autoridad regional en perjuicio de la parte que la reclama, toda vez, que su intervención ha sido requerida por el infractor como consecuencia de la sanción que le fue aplicada por dicho órgano regional, motivo por el que, como se ha dicho, su resolución se encuentra limitada por las peticiones formuladas en el reclamo, a las que debe ajustarse.

**NOVENO:** Que, de lo relacionado, resulta dable concluir que la recurrida, al revisar, a solicitud de la



infractora, la sanción que le fue impuesta por el Director Regional, como antes se dijo, se encontraba privada de las atribuciones para aumentarla, de modo, que la Resolución Exenta PA N° 000528, de 31 de agosto de 2020, que modificó la sanción impuesta a la actora, por resolución de 14 de agosto de 2018, del Director (S) Regional de la Superintendencia de Educación de la Región Metropolitana, en la parte que le aplica una multa superior a la allí dispuesta, consistente en la privación parcial y temporal del 3% por un mes de la subvención general, resulta contraria a derecho, por cuanto, con motivo de la revisión solicitada por la afectada, ha dispuesto una sanción más gravosa, al incrementar el monto que venía fijado en un 2% por un mes de la subvención general, por lo que, el presente recurso de reclamación ha de ser acogido, solamente en relación a la sustitución de la sanción impuesta, quedando la resolución impugnada, vigente en lo demás.

En mérito de lo razonado, disposiciones legales citadas de la Ley N° 20.529, **se acoge**, el recurso de reclamación deducido por la I Municipalidad de Santiago, en contra de la Resolución Exenta PA N° 00528 de 31 de agosto de 2020, dictada por la Superintendencia de Educación, sólo en cuanto deja sin efecto la sustitución de la sanción pecuniaria en ella dispuesta, quedando



vigente la pena decretada por Resolución Exenta N° 2827 de 14 de noviembre de 2018.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Rol Corte N° 516-2020 Contencioso Administrativo.



Pronunciada por la Primera Sala, integrada por los Ministros señor Miguel Eduardo Vazquez Plaza, señora Elsa Barrientos Guerrero y señor Inelie Duran Madina.

Autoriza el (la) ministro de fe de esta ltma. Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, dos de diciembre de dos mil veinte, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Elsa Barrientos G., Inelie Duran M. Santiago, dos de diciembre de dos mil veinte.

En Santiago, a dos de diciembre de dos mil veinte, 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> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>