C.A. de Valparaíso

Valparaíso, veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

VISTOS:

A folio 1, comparece el abogado Carlos Gutiérrez Cisternas, en representación de la **Ilustre Municipalidad de Quillota**, sostenedora de los establecimientos educacionales de dicha comuna, quien en virtud de lo dispuesto en el artículo 85 de la ley N° 20.529 -sobre Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización- deduce recurso de reclamación en contra de la **Resolución Exenta PA N° 1484, de 14 de octubre de 2020 dictada por el Fiscal de la Superintendencia de Educación**, que rechazó el recurso de reclamación que dedujo contra la Resolución Exenta N° 2018/PA/05/1439 de 22 de octubre de 2018, suscrita por el Director Regional de la Superintendencia de Educación de Valparaíso, que le impuso una sanción de privación temporal y parcial de la subvención general de un 7% por un mes.

Solicita acoger el presente reclamo, declarando que se deja sin efecto el acto reclamado y que se le absuelve del cargo formulado en su contra, con costas, porque el hecho indagado no se condice con la tipificación normativa de la conducta, al tiempo que la graduación de la infracción aplicada tampoco armoniza con aquella.

A folio 7, la **Superintendencia de Educación** solicita el rechazo del reclamo con costas, atendidos los fundamentos que allí vierte.

A folio 8, se trajeron los **autos en relación**.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la reclamante explica que el procedimiento sancionatorio en contra de su representada comenzó con la Resolución Exenta Nº 2019/PA/05/0931, de 19 de julio de 2019, de la Dirección Regional de la Superintendencia de Educación de Valparaíso. Por ella se instruyó un proceso administrativo sancionatorio en su contra por el siguiente hecho: "En el marco del proceso de rendición de cuentas recursos 2017, el sostenedor no acreditó la disponibilidad de los saldos de las subvenciones y/o aportes del Estado percibidas en dicho año, en la forma y plazos instruidos por esta Superintendencia, conforme al detalle que se indica más abajo y que debe tenerse como parte integrante del acta".

Expone que dicha circunstancia de hecho sirvió de sustento al único cargo que se le formuló, a saber: "Hallazgo 87: Establecimiento no cumple con la obligación de entregar información solicitada por el

TVNWXSWRVT

Ministerio de Educación, La Agencia o la Superintendencia. Sustento 87.00: Establecimiento no cumple con la obligación de entregar información solicitada por el Ministerio de Educación, La Agencia o la Superintendencia"; lo que derivó en la tipificación de una infracción grave, conforme con la letra b) del artículo 76 de la Ley N° 20.529.

Como primer aspecto reclama que alguna de las normas que sustentan el mencionado cargo no tienen relación con aquel. En efecto, explica que la conducta presuntamente infringiría, a juicio de la autoridad, lo dispuesto en los artículos 49 letras b), e) y ñ), 54 al 56 y 76 b) de la Ley Nº 20.529; 5º del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación; 10, letra f) y 46 letra a) del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 de 2009 del Ministerio de Educación; 3, 5 y 9 del Decreto Supremo Nº 469 de 2013 del Ministerio de Educación; y Circular Nº 1 de 21 de febrero del 2014 de establecimientos educacionales subvencionados municipales y particulares de la Superintendencia de Educación; artículos 9, 9 bis y 13 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 de 1998 del Ministerio de Educación y sus modificaciones; y la Ley N° 19.333. Empero la cita a la "Ley 19.933 y Circular N° 1" no refiere a qué artículos se haría alusión en los cargos, lo que impide verificar la tipificación de la conducta y con ello se amalgama su derecho a defensa.

En la misma línea, alega que lo perseguido sería la no entrega de información requerida por la reclamada; sin embargo, a su juicio, ello no guarda relación con el hecho que funda el procedimiento sancionatorio, esto es, la no acreditación de la disponibilidad de la subvención "FAEP" al 31 de diciembre de 2017. De este modo, explica, la Municipalidad sí rindió cuenta sobre el uso de los recursos, utilizando la plataforma virtual de rendición como formato estandarizado por la Superintendencia y sí subió los antecedentes solicitados para acreditar los saldos; entregándole a la reclamada toda la información que solicitó dentro de los plazos correspondientes.

Como segundo argumento, alega que la no acreditación de los saldos tiene sólo una regulación especial y específica en el artículo 5° del Decreto N° 469 de 2014 del Ministerio de Educación, que previene: "*Artículo 5º.- Como parte del proceso de rendición de cuentas, los sostenedores deberán acreditar la disponibilidad de los saldos de las subvenciones destinadas a fines educativos generales y especiales. Solo aquellas cuentas incluidas en el Registro de Cuentas Bancarias podrán ser utilizadas para acreditar los saldos que puedan quedar al final de cada ejercicio. En el caso de las subvenciones para fines especiales, la Superintendencia de Educación informará al*

TVNWXSWRVT

Ministerio de Educación la existencia de excedentes o saldos no invertidos, a fin de que éste trámite su devolución cuando corresponda. Si el Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, resuelve no tramitar la devolución, deberá informar esta decisión a la Superintendencia de Educación en el plazo de 20 días hábiles, en cuyo caso dichos excedentes o saldos podrán ser utilizados en el período de rendición de cuentas correspondiente al año siguiente. Este movimiento contable deberá reflejarse en el registro de apertura de dicho período".

Vale decir, a su juicio, de todas las normas invocadas por la autoridad sancionatoria, sólo el precitado artículo habla específicamente del deber del sostenedor de acreditar los saldos de la subvención. De esto se sigue que no puede calificarse como infracción grave. Al contrario, debe estimarse como leve, conforme estipula el artículo 78 de la Ley N° 20.529, que prevé: "*Artículo 78.- Son infracciones leves aquellas en que incurran los sostenedores o establecimientos educacionales contra la normativa educacional y que no tengan señalada una sanción especial*". Luego, como el citado artículo 5° del Decreto en asunto no tiene una sanción especial, procede la aplicación de la sanción leve.

SEGUNDO: Que, contestando la reclamación la **Superintendencia de Educación** solicita su rechazo, con costas.

Indica que el proceso administrativo se origina mediante una fiscalización realizada a la entidad sostenedora, conforme consta en Acta N° 1805018709 de 22 de noviembre de 2018. En base a ello, por medio de la Resolución Exenta Nº 2018/PA/05/1695 de 6 de diciembre del mismo año se dio inició al procedimiento disciplinario, formulándose cargos el 28 de febrero de 2019. El sustento, ya reseñado, guarda relación con el incumplimiento por la reclamante de su obligación de entregar información solicitada por el Ministerio de Educación, la Agencia o la Superintendencia, en relación con la acreditación de la disponibilidad de los saldos de subvenciones y/o aportes del Estado percibidas en el 2017, conforme al detalle que allí se indica.

Ahora bien, en relación con la alegación referida a la inconsistencia entre el cargo sancionado y la normativa educacional infringida, la Superintendencia afirma que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley N° 20.529, entre sus objetos, se encuentra el de fiscalizar, de conformidad a la ley, que los sostenedores se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte dicho organismo fiscalizador. Además le corresponde fiscalizar la legalidad del uso de los recursos que reciban aporte estatal.

TVNWXSWRVT

En este ámbito, precisa, el hecho constatado en la fiscalización y no desvirtuado de contrario por la reclamante, constituye una infracción a la normativa educacional, particularmente a lo dispuesto en la Ley N°20.529, el Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 2009 del Ministerio de Educación, el Decreto Supremo N° 469 de 2013 del Ministerio de Educación y la Circular N° 1 de 21 de febrero del 2014, de la Superintendencia de Educación, aplicable a establecimientos educacionales subvencionados municipales y particulares. El detalle de la normativa vulnerada aparece latamente contenido en la resolución impugnada, que da por reproducida, y que constituye en su opinión el núcleo esencial de la conducta sancionada, a saber, la no acreditación al 31 de diciembre de 2017 de la totalidad del saldo no utilizado del FAEP 2017 por la suma de $997.255.539.

Añade que de conformidad con la letra b) y ñ) del artículo 49 de la Ley N° 20.529, dentro de sus atribuciones a la Superintendencia le corresponde fiscalizar la rendición de la cuenta pública del uso de todos los recursos y, además, requerir de los sostenedores la información pertinente para el cumplimiento de sus funciones. Su artículo 54 agrega que los sostenedores de establecimiento educacionales subvencionados o que reciban aportes del Estado deben rendir, anualmente, cuanta pública del uso de todos sus recursos.

De otra parte la letra a) del artículo 46 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2009 del Ministerio de Educación, establece que dicha Secretaría de Estado reconocerá oficialmente a los establecimiento educacionales, cuando así lo soliciten y cumplan con el requisito de tener un sostenedor, quien debe rendir cuenta pública respecto de los subvenciones o aportes regulares del Estado y estarán sujetos a la fiscalización de dicha Superintendencia. Agrega que la letra f) del artículo 10 del mismo cuerpo normativo, prevé esa obligación de rendición anual como condición para mantener el reconocimiento oficial del establecimiento educacional.

A su turno el inciso segundo del artículo 5° del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1998 del Ministerio de Educación establece que los sostenedores, anualmente, deben entregar la información que le solicite la Superintendencia, de conformidad a las normas generales que ésta disponga. Agrega dicha norma que "El incumplimiento de lo señalado en los incisos anteriores será considerado infracción grave en los términos del artículo 76 de la ley Nº 20.529".

Luego y en lo tocante a la infracción constatada, la entidad reclamada explica que el artículo 3° del Decreto N° 469 de 2013 del Ministerio de Educación -que aprueba el Reglamento que establece las

TVNWXSWRVT

características, modalidades y condiciones del mecanismo común de rendición de cuenta pública-, dispone que "*La cuenta pública del uso de los recursos a que se refiere este Reglamento deberá rendirse anualmente, debiendo presentarse los respectivos estados financieros, y los informes consolidados del período respectivo, antes del 31 de marzo del año calendario siguiente al período a rendir. Para estos efectos, se deberán utilizar los formatos estandarizados e instrumentos que fije la Superintendencia…*". Su artículo 5° inciso primero prevé que "*Como parte del proceso de rendición de cuentas, los sostenedores deberán acreditar la disponibilidad de los saldos de las subvenciones destinadas a fines educativos generales y especiales. Solo aquellas cuentas incluidas en el Registro de Cuentas Bancarias podrán ser utilizadas para acreditar los saldos que puedan quedar al final de cada ejercicio*". Por último, su artículo 9° establece que "*En caso de infracción a alguna de las disposiciones de este Reglamento, se adoptarán las medidas y sanciones que expresamente señala la normativa legal vigente en materia educacional, previo proceso administrativo legalmente tramitado*".

Pues bien, precisa la entidad reclamada que para requerir la información pertinente, mediante su Oficio N° 2264 de 18 de diciembre de 2017 del Jefe de la División de Fiscalización, comunicó a los sostenedores la apertura de la plataforma entre diciembre de 2017 y el 31 de marzo de 2018, refiriendo en el mismo de forma expresa que "para acreditar saldos, el sostenedor deberá haber informado, en la plataforma del Registro de Cuentas Bancarias, los certificados de saldos al 31 de diciembre de 2017 de aquellas cuentas que utilizará en la acreditación y realizar la asociación entre dichas cuentas y la subvención a acreditar".

Con posterioridad mediante el Oficio N° 1069 de 8 de junio de 2018, del Jefe de la División de Fiscalización citada, se informó la habilitación del "módulo de acreditación de saldos" en el portal de transparencia financiera que indica. En esta plataforma los sostenedores debían acreditar los saldos resultantes de la rendición de cuentas para cada subvención que presente saldo y que además se encuentre debidamente cerrada en la plataforma de rendición, debiendo efectuarse con los instrumentos financieros permitidos en los cuales gestiona los recursos destinados a fines educativos.

Agrega que por Oficio N° 1140 de 18 de junio de 2018, se informó de la extensión de horario de cierre de la plataforma para mediados de junio de 2018. Finalmente, mediante Oficio N° 1233 de 29 de junio de ese año se extendió por última vez el reseñado plazo.

TVNWXSWRVT

En suma, explica que una vez el sostenedor realiza la rendición de cuentas, y en caso de existir saldos no ejecutados, debe acreditar la disponibilidad de dichos saldos, en tanto no podía emplearlos para ningún otro fin. Dicha acreditación debe ser a través un medio idóneo que pruebe que los fondos se encontraban disponibles al término del período en que debieron ejecutarse, a saber, certificado de saldos bancarios por la totalidad de los montos no acreditados de subvenciones o aportes del estado. En base a ello, se confirmó el único cargo de autos, pues a su parecer la infracción a la normativa educacional efectivamente existió, desde que la Municipalidad incumplió el deber de rendir cuenta pública del uso de sus recursos y entregar la información requerida por la Superintendencia relativa a acreditar la disponibilidad de los saldos no utilizados, en caso de existir, configurándose una infracción de carácter grave, según el artículo 76 de la Ley N° 20.529 que en su letra b), aplicándose en concepto de la entidad reclamada, una sanción justa, proporcional, acorde con la entidad y gravedad de la infracción.

Ahora bien, respecto del segundo argumento planteado por la reclamante, la Superintendencia afirma que no es posible que la infracción constatada y sancionada del cargo formulado pueda estimarse como una infracción leve. Primero, porque no se aplica el artículo 78 de la ley N° 20.529, ya que en el acta de fiscalización N° 180502879 no se advierte que se haya dado algún plazo para subsanar la infracción constatada. Luego, la calificación del tipo de falta a sancionar constituye una facultad privativa de la Superintendencia, conforme su atribución de aplicar e interpretar administrativamente la normativa educacional.

Finalmente, en relación con la justicia y proporcionalidad de la sanción, afirma la reclamada que para el Fiscal de la Superintendencia –al momento de confirmar la sanción aplicada por la autoridad regional-, resultó gravitante el hecho de que la sostenedora no acompañara medios de prueba para desvirtuar o corregir los hechos constatados en el acta de fiscalización; los bienes jurídicos afectados, que le dan contenido al principio de proporcionalidad junto al hecho de que la reclamante no haya sido sancionada anteriormente por dicha entidad fiscalizadora (atenuante establecida en el artículo 73 letra b) de la Ley 20.529) y la aplicación del principio de proporcionalidad.

TERCERO: Que, a la Ilustre Municipalidad de Quillota, sostenedora de los establecimientos educacionales enlistados en la resolución reclamada, se le reprocha que, en el marco del proceso de rendición de cuentas del año 2017, no acreditó la disponibilidad de los

TVNWXSWRVT

saldos de las subvenciones y/o aportes del Estado percibidos en dicho año, en la forma y plazos instruidos por la Superintendencia, configurándose de este modo la infracción objeto de este reclamo.

CUARTO: Que el artículo 76 letra b) de la Ley 20.529, expresa "*Son infracciones graves ...b) No entregar la información solicitada por el Ministerio de Educación, la Agencia o la Superintendencia*", norma que describe el núcleo esencial de la conducta que se sanciona y que ha servido de fundamento a la sanción impuesta, en cuya resolución se lee claramente que el cargo fue por "*Establecimiento no cumple con la obligación de entregar información solicitada por el Ministerio de Educación, la Agencia o la Superintendencia*", que es precisamente por el que se la sanciona, de modo que no se divisa cómo es que se infringe el principio de legalidad ni de tipicidad en el presente caso, al estar claramente establecida la conducta objeto de sanción en la norma.

QUINTO: Que, precisado aquello, cabe dar cuenta que la actora no aportó antecedentes que permitieran desvirtuar el cargo formulado. En efecto, la manera de cumplir con la obligación de información que pesa sobre la reclamante, se materializa entregando un certificado bancario con la disponibilidad total de los saldos de las subvenciones al 31 de diciembre de 2017, documentación que no entregó a la entidad fiscalizadora.

SEXTO: Que, lo anterior fue debidamente ponderado por la autoridad reclamada, mediante la Resolución Exenta N° 931 de 19 de julio de 2019, que aprobó el proceso administrativo y aplicó la sanción de que se trata, por cuanto en la letra b) del numeral 5) del considerando sexto, el Director Regional de la Superintendencia de Educación de Valparaíso estimó que la "copia de la cartola del Banco Itaú cuenta corriente N° 0210459518 por $825.667.222" que la sostenedora acompañó a su escrito de descargos, no se condice con el deber indicado en el numeral 3.1.2 del Capítulo IX "Acreditación de Saldos" del Manual de Usuario del Sistema, en cuanto obliga a los sostenedores a respaldar documentalmente la acreditación de saldo a través de un "Certificado de Saldos Bancarios (original emitido por la institución bancaria)", lo que a juicio de la autoridad reclamada no se cumplió en la especie, porque se acompañó copia de la cartola de la cuenta corriente mencionada.

SÉPTIMO: Que así, consistiendo la infracción en la no rendición de saldos que contablemente existían, esto es, no entregando la información solicitada por la Superintendencia, la multa aparece bien aplicada, conforme lo dispuesto en el artículo 76 letra b) de la Ley

TVNWXSWRVT

N°20.529. Cosa distinta es si la contabilidad que arrojaba los saldos era correcta o equivocada, y si el establecimiento tiene o no derecho a rectificar ahora los que considera errores del pasado. Pues se debe precisar que lo que toca resolver acá, es exclusivamente si la multa estuvo bien o mal aplicada.

OCTAVO: Que, por lo demás, la sanción no es desproporcionada y no se afectó el principio del debido proceso. En estas condiciones, estos sentenciadores estiman que la sanción aplicada por la Superintendencia de Educación se ajusta a la normativa educacional pues el establecimiento educacional sancionado infringió el artículo 76 letra b) de la Ley Nº 20.529.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley N° 20.529, **se rechaza** la reclamación deducida en lo principal del folio 1 en contra de la **Resolución Exenta PA N° 1484, de 14 de octubre de 2020 dictada por el Fiscal de la Superintendencia de Educación**, y consecuentemente, se mantiene la sanción decretada.

Regístrese, comuníquese y archívese.

N°Contencioso Administrativo-79-2020.

Teresa Carolina de Jesus Figueroa Chandia
MINISTRO
Fecha: 25/02/2021 11:21:21

Monica Milagros Gonzalez Alcaide
FISCAL
Fecha: 25/02/2021 11:56:04

Amalia Galicia Cavaletto Flores
Abogado
Fecha: 25/02/2021 12:04:35

TVNWXSWRVT

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Valparaíso integrada por Ministra Teresa Carolina De Jesus Figueroa C., Fiscal Judicial Monica Milagros Gonzalez A. y Abogada Integrante Amalia Cavaletto F. Valparaiso, veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

En Valparaiso, a veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

TVNWXSWRVT

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