

Concepción, dos de marzo de dos mil veintiuno.

VISTO:

En estos antecedentes Rol Corte 4-2021 Contencioso Administrativo, sobre reclamación, comparece el abogado don Manuel Esteban Guzmán Fuentealba, en representación de la CORPORACIÓN EDUCACIONAL QUIMAHUE, persona jurídica sin fines de lucro del giro de su denominación, RUT N° 65.115.511-8, sostenedora del Centro de Educación de Adultos Quimahue, RBD N° 17.810-1, ambas domiciliadas para estos efectos en calle Saavedra N° 12, de la comuna de Cañete, interponiendo el recurso de reclamación previsto en el artículo 85 la Ley N° 20.529, en contra de la Resolución Exenta PA N° 002033 de fecha 07 de diciembre de 2020, notificada a su representada el 15 de diciembre del mismo año, dictada por el Fiscal de la Superintendencia de Educación don Mauricio Irrázaval Cerpa, “por Orden del Superintendente de Educación”.

Se dio curso legal al reclamo y la reclamada informó oportunamente.

Se trajeron los autos en relación y en la audiencia respectiva comparecieron los abogados de ambas partes exponiendo lo pertinente a sus intereses.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 85 de la Ley N° 20.529, establece que los afectados que estimen que las resoluciones del Superintendente de Educación no se ajustan a la normativa educacional, podrán reclamar ante la Corte de Apelaciones correspondiente, para que las deje sin efecto.



En ejercicio de tal derecho el representante de la Corporación Educacional Quimahue señala que el 23 de octubre de 2018 se levantó Acta de Fiscalización N° 180802351; que con fecha 27 de diciembre de 2018 se le notificó la Resolución Exenta N° 2018/PA/08/1891 de la misma fecha que ordenó instruir Proceso Administrativo en contra del Establecimiento Educacional Quimahue de la comuna de Cañete, por presuntas contravenciones a la normativa educacional vigente; que con fecha 15 de enero de 2019 se le notificó el acto administrativo N° 2019/FC/08/CL-29 de 14 de enero de 2019, en virtud de la cual se formuló un cargo único por los hechos que se indica y se fijó plazo para presentar descargos y medios de prueba; que con fecha 13 de mayo de 2019, mediante correo electrónico de ese mismo día, se le notificó la Resolución N° 2019/PA/08/000611 dictada por Director Regional, que aprobó el Procedimiento Administrativo y que sancionó a su representada con “Amonestación por escrito, y además ordenó el reintegro de la subvención percibida constatada en el acta de fiscalización”; y, que con fecha 07 de diciembre de 2020 se dictó por orden del Superintendente de Educación, la Resolución Exenta PA N° 002033 que le fue notificada a su representada el 15 de diciembre del año en curso. En ella se señala:

- Cargo Único. Hallazgo 61: Establecimiento no cumple con requisitos mínimos de ingreso a los distintos niveles de educación.
- Número Sustento: 61.01 Establecimiento presenta alumnos sin edad legal y/o sin autorización para su nivel.
- Hecho Constatado: “Se detecta en revisión de antecedentes en el establecimiento educacional, alumnos que no tenían validación de



estudios durante el año 2018, para poder cursar en los niveles matriculados no autorizados por la DEPROV de ARAUCO, los cuales se detallan a continuación (....)”

- Norma transgredida según Superintendencia de Educación: Artículo 18, 24, 26 y 27 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2009 del Ministerio de Educación, Decreto N° 1718 de 2011 del Ministerio de Educación, Decreto N° 332 de 2011 del Ministerio de Educación, artículo 5° Decreto 215, del Ministerio de Educación.

- Norma efectivamente transgredida: Artículo 15 del Decreto 2272 de 2007 del Ministerio de Educación.

- Tipo Infraccional: Infracción Menos Grave, artículo 77 letra c) de la Ley N° 20.529.

Sostiene que las Resoluciones Exentas N° 000611 y 002033 de la Superintendencia de Educación no se ajustan a la normativa educacional y demás normativa vigente. Ello, en base a la concurrencia de tres infracciones cometidas por la Superintendencia del ramo y que son:

- 1) No considerar la causal de eximente de Responsabilidad Administrativa alegada y acreditada por la recurrente.

- 2) Existencia de Causa Legal que justificó percibir la subvención educacional cuyo reintegró se ordenó. (· Subvención educacional fue destinada a los fines que indica la ley. · El servicio educativo efectivamente se otorgó).

- 3) Falta de motivación de la Orden de Reintegro de Subvención Educacional.

Explicó que la Corporación Educacional Quimahue, es una persona jurídica sin fines de lucro, sostenedora legal del Centro de



Educación de Adultos Quimahue (en adelante e indistintamente CEIA Quimahue o CEIA), ubicado en la comuna de Cañete, que atiende sin distinción a todos aquellos jóvenes y adultos que por alguna razón dejaron abandonada su trayectoria educativa y acuden con la esperanza de alcanzar sus estudios básicos y/o medios y así poder optar a mejores condiciones de vida. La atención es a través de modalidad regular o diferenciada de estudios para aquellos que presenten situaciones de horario flexible que así lo ameriten. Indica que las personas que se acercan al CEIA Quimahue llevan –en su mayoría- muchos años fuera del sistema educativo regular, algunos más de 10 años, razón por la cual se hace necesario, en ciertos casos, proceder al procedimiento para el reconocimiento de estudios de enseñanza básica y enseñanza media establecido y regulado en el Decreto 2272 de 2007, del Ministerio de Educación.

Indicó que CEIA Quimahue está habilitado para ejecutar procesos de validación de estudios en coordinación con el Departamento de Educación Provincial de Educación Arauco-Lebu, y durante los años 2015, 2016 y 2017 el Departamento Provincial de Educación acordó que los procesos de validación de estudios se realizarán en grupo y no de manera individual, considerando la alta movilidad de alumnos de la Provincia de Arauco, y el principio de Flexibilidad establecido en la letra i) del artículo 3 de la Ley 20.370, que debe inspirar estos procesos.

Como consecuencia del acuerdo anterior, entre los años 2015, 2016 y 2017 la duración de los procesos de validación de estudios realizados por CEIA Quimahue, excedían el plazo de 3 meses establecido en el artículo 15 del Decreto N° 2272, de 2007, del



Ministerio de Educación y en razón del acuerdo y trabajo en conjunto recién indicado el Departamento Provincial de Educación aprobó sin reparo de ilegalidad alguno las validaciones que en tiempo excedían de los 3 meses, tal como fue acreditado en el expediente administrativo (oficios acompañados en los descargos).

Arguye que no obstante que los procesos de validación de estudios se estaban desarrollando y aprobando sin problemas, desde el 2015 a 2017, el año 2018 el Departamento Provincial de Educación Arauco-Lebu denunció al CEIA Quimahue ante la Superintendencia de Educación, por exceder el plazo de 3 meses respecto de la solicitud de validación de estudios que realizó por medio de ordinario N° 61 de fecha 20 de agosto de 2018.

Agregó que la Plataforma SIGE (Sistema de Información General de Estudiantes) no permite distinguir entre matrícula provisional y matrícula regular, por lo que todos los alumnos – incluidos los consignados en el Acta de Fiscalización- aparecen en dicho sistema en calidad de matriculados, sin distinción alguna.

A consecuencia de la denuncia anterior se instruyó proceso administrativo sancionatorio en contra de la reclamante que culminó con la aplicación de la sanción de amonestación por escrito y orden de reintegrar subvención escolar.

Luego de explicar el proceso de validación de estudios regulado en el Decreto 2272, de 2007, del Ministerio de Educación señala que la reclamante no cuestiona que existió infracción al artículo 15 del citado Decreto 2272, por cuanto efectivamente el proceso de validación de estudios realizado por ella y que fue enviado para su aprobación a la Jefa Provincial de Educación del Departamento



Provincial de Educacional Arauco-Lebu (en adelante e indistintamente DEPROV ARAUCO-LEBU) a través de ordinario 61 de fecha 20 de agosto de 2018, excedió el plazo de 3 meses que establece el ya tantas veces citado artículo 15. Pero, arguye, aquella tardanza tiene justificación, por cuanto durante los años 2015, 2016 y 2017 el Departamento Provincial de Educación Arauco-Lebu aprobó, sin reparo de ilegalidad alguno, todos los procesos de validación de estudios cuyos procesos excedían los 3 meses que establece el mencionado artículo 15 del Decreto 2272/2007 del Mineduc.

Luego de aludir a la documentación acompañada al proceso de investigación del asunto sostiene que ella da cuenta de la buena fe en el actuar de la denunciada y de la confianza depositada en lo indicado y acordado con la DEPROV Arauco-Lebu.

Afirma que para el proceso de validación de estudios del año 2018 el CEIA Quimahue sólo repitió la misma conducta que fue realizada en años anteriores, al agrupar un número determinado de estudiantes y requerir –de una sola vez- la aprobación del proceso de validación al Departamento Provincial de Educación Arauco-Lebu.

Estima que no parece justo que la misma autoridad que validó e instruyó un determinado proceso denunciara ante la Superintendencia del ramo pretendiendo que la reclamante sea sancionada por un acto que la denunciante había previamente acordado. Aquello es ir en contra de sus propios actos, y vulnera la confianza legítima que la reclamante, en su calidad de administrada, depositó en la administración del Estado, buena fe y legítima confianza que merece amparo.



Argumenta que el requerimiento dado por el Departamento Provincial de Educación Arauco-Lebu (que la solicitud de aprobación a los procesos de validación sea requerida de una sola vez debido a la alta movilidad de alumnos de la zona), llevó a error a la reclamante, quien confiando en lo indicado por la administración, y en la aprobación a los procesos de validación realizados durante los años 2015, 2016 y 2017, mantuvo (para el año 2018) el mismo actuar en materia de validaciones.

Afirma que en el error inducido por la administración se da la vulneración manifiesta del principio de confianza legítima el cual genera, como consecuencia principal, que la autoridad administrativa (entiéndase Superintendencia de Educación) no podrá sancionar al administrado y, como consecuencia secundaria, al interior de la propia administración, que se tenga que determinar la responsabilidad del funcionario que emitió el acto o validó procesos por sobre el plazo de 3 meses que establece la ley, durante, a lo menos, 3 años consecutivos.

Dice, también, que estamos ante un supuesto de error inducido por la administración que se produce cuando esta “aconseja” a los presuntos infractores para que actúen de determinada manera y luego les impone una multa, o como en el caso de autos, denuncia a la Superintendencia para que esta imponga una sanción.

Por ello es que pide que se revoque la sanción impuesta y la orden de reintegro de subvención escolar, al considerar que su parte obró en la legítima confianza que actuaban conforme a lo exigido por la administración, ya que sería absurdo sancionar una conducta que la propia administración aconsejaba.



Agregó que el Director Regional de la Superintendencia de Educación, al referirse a lo antes expuesto, en el número 15 de la Resolución Exenta 000611 de fecha 09 de mayo de 2019, reconoce, a la luz de los antecedentes acompañados, que el Ministerio de Educación a través del Departamento Provincial de Educación Arauco-Lebu efectivamente, “al parecer” venía aceptando validaciones fuera de plazo, al admitir -según sus propios dichos- la validación de estudios solicitadas fuera del plazo señalado en el artículo 15 del Decreto 2272/07, agregando que a la Fiscal designada en el proceso administrativo de autos no le correspondía referirse a aquello, pero olvida -el Director Regional- que el sí tenía la obligación de considerar y referirse a todas las circunstancias que concurren en este hecho (conforme lo exige el artículo 72 de la ley N° 20.529), aún más si ellas justifican el actuar de la reclamante y constituyen –a criterio de esta parte- un eximente de responsabilidad administrativa.

Por su parte, la Resolución Exenta N° 002033, de 07 de diciembre de 2020, del Superintendente de Educación, al referirse a estos antecedentes señala lo siguiente en el N° 5, letra c: “***que no se han tenido a la vista las motivaciones del Departamento Provincial de Educación para actuar o no de cierto modo (...)***”, pero conforme lo permite el artículo 49 letra ñ de la ley 20.529, la Superintendencia pudo requerir informes al referido Servicio Público a través de una medida para mejor resolver, a fin de conocer cuál o cuáles fueron sus motivaciones para aceptar durante los años 2015, 2016 y 2017 procesos de validación de estudios por sobre el plazo de 3 meses establecido en la normativa educacional, y no lo hizo.



Afirma que para que exista responsabilidad debe existir un acto por cuyo intermedio se haya vulnerado la normativa educacional, en la que el infractor debe haber obrado de manera dolosa o, al menos, culposa, concurriendo relación de causalidad entre el hecho atribuido al sostenedor y la infracción, sin que concurra a su respecto alguna circunstancia que lo exima de responsabilidad.

En el presente caso no existe ese dolo o culpa, debido al propio actuar del Departamento de Educación Provincial de Educación Arauco-Lebu, quien instruyó y aceptó procesos de validación de estudios cuya duración excedían el plazo de 3 meses que establece la ley. Tal actuación del servicio público indicado se extendió entre los años 2015, 2016 y 2017, situación que generó en la reclamante la legítima confianza de actuar conforme a derecho y a lo exigido por la autoridad competente.

En otro orden de cosas sostiene que la orden de reintegro de subvención escolar no está motivada, por lo tanto es ilegal.

Sostiene que al no existir en nuestra legislación educacional un cuerpo normativo que tipifique las conductas que dan lugar al reintegro de subvención escolar, ni menos un artículo que explique en qué casos se entiende que la subvención educacional es percibida sin existir causa legítima para ello, resulta aún más importante la exigencia que el legislador impone al Director Regional en el artículo 72 de la Ley N° 20.529 de motivar la resolución que recae sobre el procedimiento administrativo sancionador.

Por tanto, en ausencia de norma expresa que ordene el reintegro de subvención educacional por no cumplir el plazo de duración del proceso de validación de estudios a que hace referencia el artículo 15



del decreto 2272/07 del Mineduc, es fundamental que el Director Regional o el Superintendente de Educación indiquen los argumentos tenidos en consideración para disponer, en el caso concreto, el reintegro de subvención escolar, por cuanto lo que le otorga legalidad y validez a dicha orden, es precisamente, la motivación que de ella debe realizar la autoridad correspondiente, pues con ella se excluye cualquier posibilidad de arbitrariedad, y se expone al administrado el razonamiento para llegar a concluir que en el caso de autos resultaba o no procedente exigir reintegrar subvención escolar. Añade que en ningún artículo del decreto 2272 del 2007, del Ministerio de Educación se indica que las infracciones a las disposiciones del referido decreto acarrearán el reintegro de subvención escolar percibida en razón de los procesos de validación de estudios desarrollados por los establecimientos educacionales habilitados para ello. Por lo tanto, el Director Regional o el Superintendente de Educación según corresponda, debe exponer detalladamente el razonamiento que lo llevó a decidir ordenar el reintegro de subvención educacional en el caso concreto, pues sólo a través de ello se excluye cualquier arbitrariedad al respecto, y se otorga mayor certeza jurídica a los administrados.

En definitiva, solicita que se acoja la reclamación dejando sin efecto la resolución administrativa reclamada, resolviendo en su lugar lo siguiente:

a) Se declare que concurre respecto de la Corporación Educacional Quimahue, sostenedora legal del Centro de Educación de Adultos Quimahue, circunstancia que lo exime de responsabilidad administrativa y en consecuencia se deja sin efecto la sanción de



amonestación por escrito aplicada y la orden de reintegro de subvención educacional general; o en subsidio, que se confirma sólo la sanción de amonestación por escrito y se deja sin efecto la orden de reintegro de subvención educacional general, por falta de motivación de la misma; y,

b) Que no se condene en costas a la Superintendencia de Educación por considerar que tuvo motivo plausible para litigar.

TERCERO: Que el representante de la Superintendencia de Educación informando el reclamo solicitó su rechazo en todas sus partes, pues afirma que carece de fundamentos legales, razón por la que pide se mantengan los cargos formulados, la sanción impuesta y la orden de reintegrar la subvención indebidamente percibida.

Argumenta que el recurrente no indica ninguna ilegalidad que pudiese afectar la resolución impugnada o al proceso administrativo aplicado, como lo exige el artículo 85 de la Ley N° 20.529; sostiene que la resolución reclamada se ajusta plenamente a la normativa educacional, haciendo presente que la reclamada no pudo desvirtuar ante la autoridad regional ni ante el Superintendente de Educación los hechos constatados y sancionados, es más, dice, en ambas sedes administrativas se acepta la comisión de la infracción constatada, alegando solo hechos que podrían configurar circunstancias eximentes o atenuantes, reconociendo expresamente la efectividad de los hechos por los cuales se aplicó la sanción administrativa,

Hizo presente que el cargo formulado contiene el siguiente hecho, constitutivo de infracción a la normativa educacional: tener alumnos que no contaban con validación de estudios durante el año



2018, para cursar los niveles en los que estaban matriculados, y sin contar con la autorización de Departamento Provincial de Educación.

Precisó que debido a que esos hechos no son controvertidos en este recurso, reconociendo la sostenedora la infracción a la normativa educacional, el informe no se centró en la acreditación del hecho propiamente tal.

En cuanto al reclamo de no considerar la causal eximente de responsabilidad administrativa alegada, señaló que a la sostenedora le asistió la circunstancia atenuante del artículo 79 letra b) de la Ley N° 20.529, por lo que se aplicó la sanción más baja dentro del rango que permite la norma.

Sobre el principio de buena fe y de confianza legítima en que sustenta la reclamante su pretensión de eximirse de su responsabilidad administrativa, hizo presente que la doctrina de la culpa infraccional entiende la intencionalidad como el conocimiento del administrado de la obligación normativa, así, como la conducta realizada y los alcances de esta. En este sentido, la presunción de conocimiento de la normativa se agudiza al tratarse de un área específica en que los sostenedores han incursionado, debiendo reconocer e interpretar todas las obligaciones, particularmente en su rol de garantes del funcionamiento de los establecimientos educacionales, de acuerdo a lo señalando transversalmente en la normativa educacional.

Agregó que de las aseveraciones del recurrente se desprende que se encontraba plenamente consciente de los plazos de los procesos de validación establecidos en la norma. Respecto de los criterios y determinaciones adoptadas por el Departamento Provincial



de Educación Arauco, dijo que no corresponde a la Superintendencia de Educación pronunciarse, más allá de señalar que ninguna resolución o acto de autoridad tiene suficiente mérito de modificar lo establecido en una ley, conforme al principio de jerarquía normativa que existe en nuestro ordenamiento jurídico.

Respecto de la existencia de causa legal que justificó recibir subvención y la ilegalidad de orden de reintegro y la supuesta falta de motivación, señala que la sostenedora reconoce que el proceso de regularización se realizó fuera de los plazos que establece el artículo 15 del Decreto 2272 del Ministerio de Educación. En este sentido, arguye, no es efectivo que hubo una causa legal para recibir la subvención por los alumnos que serían sujetos del proceso de validación de estudios, proceso que se hizo en contravención expresa a la norma, por lo que no nos encontramos en la hipótesis contemplada en el artículo citado ya que este proceso superó los 3 meses desde el momento de recibir al alumno o alumna en calidad provisional. La propia sostenedora reconoce haber matriculado a estudiantes en circunstancias que estos no cumplían con los requisitos dispuestos en la normativa educacional, conforme a los resultados de esta práctica en proceso anteriores.

Señala que, respecto de la orden de reintegro, esta se encuentra ajustada a la normativa, toda vez que el artículo 3 letra j) del Decreto Supremo N° 369 del Ministerio de Educación señala que al reintegro como una “consecuencia accesoria a las infracciones administrativas, consistente en la restitución que realizan los sostenedores educacionales, de un determinado monto de dinero proveniente de la subvención educacional indebidamente percibida, como resultado de



una contravención a la normativa educacional o bien por haber sido percibida sin existir causa legítima para ello”.

Afirma que, respecto de la orden de reintegro, la naturaleza jurídica de estos no es la de una sanción administrativa, siendo más bien, un mecanismo de restitución de dineros percibidos por el sostenedor, sin una causa legal que justifique su recepción, de modo que, constatado tal hecho, se le impone la obligación de restituirlos.

Arguye, también, que de acuerdo a la normativa educacional para recibir subvención se debe cumplir con requisitos generales establecidos en el artículo 6 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1998 del Ministerio de Educación. En el caso de autos, además debe cumplirse copulativamente los siguientes requisitos, establecidos en el Decreto 2272 de 2007 del Ministerio de Educación, a saber: a) que las personas estén en alguna situación contemplada en el artículo 7; b) Que la persona se matricule provisionalmente en un establecimiento designado por la Secretaría Regional de Educación, y c) Que el proceso no debe superar los tres meses desde el momento de recibir al alumno o alumna en calidad provisional.

De lo informado, estima, es necesario concluir que en el Proceso Administrativo la sostenedora no presentó ningún verificador o medio de prueba que lograra desvirtuar el cargo formulado, por el contrario, en las distintas etapas del proceso reconoce el hecho infraccional, por lo que este fue confirmado.

CUARTO: Que la resolución impugnada corresponde a la Resolución Exenta PA N° 002033 de 07 de diciembre de 2020, dictada por el Fiscal de la Superintendencia de Educación, que rechazó el recurso de reclamación interpuesto por la Corporación Educacional



Quimahue, entidad sostenedora del establecimiento educacional Centro de Educación de Adultos de Quimahue, R.B.D. N° 17.810-1, de la comuna de Cañete, en contra de la Resolución Exenta N° 2018/PA/08/611, de fecha 09 de mayo de 2019, del Director Regional de la Superintendencia de Educación de la Región del Biobío, que aprueba proceso administrativo, aplica la sanción de amonestación por escrito y ordena el reintegro de la subvención indebidamente percibida..

QUINTO: Que conforme a la parte petitoria del recurso de reclamación, la reclamante solicita que se deje sin efecto la resolución administrativa reclamada, resolviendo en su lugar que concurre respecto de la Corporación Educacional Quimahue, sostenedora legal del Centro de Educación de Adultos Quimahue, una circunstancia que lo exime de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, se deja sin efecto la sanción de amonestación por escrito aplicada y la orden de reintegro de subvención educacional general; o, en subsidio, que se confirma sólo la sanción de amonestación por escrito y se deja sin efecto la orden de reintegro de subvención educacional general, por falta de motivación de la misma.

Las razones en que se basa el reclamo son, esencialmente, dos: que la reclamante obró de buena fe, en la confianza legítima de haber actuado correctamente, tal como se le había permitido en los tres años anteriores al de la denuncia; y, que la resolución sancionatoria carece de la debida fundamentación en cuanto a disponer el reintegro de la subvención que se impugna.

SEXTO: Que son hechos de la causa, por no haber sido controvertidos por las partes, los siguientes:



A.- El 23 de octubre de 2018 se levantó Acta de Fiscalización N° 0.180.80.2351, referida a Reintegro de Subvención, respecto del Establecimiento Educacional de Adultos Quimahue;

B.- El 21 de diciembre de 2018 se dictó la Resolución Exenta N° 2018/PA/08/1891 que ordenó instruir Proceso Administrativo en contra del Establecimiento Educacional Quimahue de la comuna de Cañete, por presuntas contravenciones a la normativa educacional vigente;

C.- EL 14 de enero de 2019, mediante el acto administrativo N° 2019/FC/08/CL-000029 se formuló cargos por los hechos que se indica y se fija el plazo para presentar descargos y medios de prueba; allí se indica:

“· Cargo Único. Hallazgo 61: Establecimiento no cumple con requisitos mínimos de ingreso a los distintos niveles de educación.

· Número Sustento: 61.01 Establecimiento presenta alumnos sin edad legal y/o sin autorización para su nivel.

· Hecho Constatado: “Se detecta en revisión de antecedentes en el establecimiento educacional, alumnos que no tenían validación de estudios durante el año 2018, para poder cursar en los niveles matriculados no autorizados por la DEPROV de ARAUCO, los cuales se detallan a continuación (...).”

D.- En sus descargos, el 25 de enero de 2019, la ahora reclamante sostuvo que desde el año 2015 ha obrado del mismo modo para lograr la validación de estudios de sus alumnos que se encuentran con matrícula provisional, realizando el procedimiento para todo el grupo matriculado en el primer semestre, al final de éste, de una sola vez, no obstante el plazo de tres meses contados desde la fecha de matrícula al que alude el artículo 15 del Decreto N° 2272 de



2007, pues así se había concordado con la autoridad de la Dirección Provincial. Adjuntó documentación que así lo acredita.

E.- Luego de expirado el plazo de tres meses antes aludido, respecto de los alumnos matriculados en el año 2018, la autoridad administrativa señaló que el procedimiento seguido en los años anteriores no era correcto, por no ajustarse a lo exigido en el citado artículo 15 del Decreto N° 2272 de 2007.

F.- El 09 de mayo de 2019 se dictó la Resolución N° 2019/PA/08/000611 del Director Regional de la Superintendencia de Educación de la Región del Biobío, que aprobó el Procedimiento Administrativo y que sancionó a la Corporación Educacional Quimahue con Amonestación por escrito y, además, ordenó el reintegro de la subvención indebidamente percibida, constatada en el acta de fiscalización, por el sostenedor del establecimiento educacional Centro de Educación de Adultos de Quimahue.

En ella se señala:

- Cargo Único. Hallazgo 61: Establecimiento no cumple con requisitos mínimos de ingreso a los distintos niveles de educación.

- Número Sustento: 61.01 Establecimiento presenta alumnos sin edad legal y/o sin autorización para su nivel.

- Hecho Constatado: “Se detecta en revisión de antecedentes en el establecimiento educacional, alumnos que no tenían validación de estudios durante el año 2018, para poder cursar en los niveles matriculados no autorizados por la DEPROV de ARAUCO, los cuales se detallan a continuación (...).”

- Norma transgredida: Artículos 18, 24, 26 y 27 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2009 del Ministerio de Educación, Decreto N°



1718 de 2011 del Ministerio de Educación, Decreto N° 332 de 2011 del Ministerio de Educación, artículo 5° Decreto 215, del Ministerio de Educación.

- Norma efectivamente transgredida: Artículo 15 del Decreto 2272 de 2007 del Ministerio de Educación.

- Tipo Infraccional: Infracción Menos Grave, artículo 77 letra c) de la Ley N° 20.529.

G.- El 07 de diciembre de 2020 se dictó, por orden del Superintendente de Educación, la Resolución Exenta PA N° 002033 que le fue notificada a la reclamante el 15 de diciembre del mismo año. En virtud de ella se rechazó la reclamación interpuesta por la Corporación Educacional Quimahue, entidad sostenedora del establecimiento educacional Centro de Educación de Adultos de Quimahue, R.B.D. N° 17.810-1, de la comuna de Cañete, en contra de la Resolución Exenta N° 2018/PA/08/611, de fecha 09 de mayo de 2019, del Director Regional de la Superintendencia de Educación de la Región del Biobío, que aprueba proceso administrativo, aplica la sanción de amonestación por escrito y ordena el reintegro de la subvención indebidamente percibida.

SÉPTIMO: Que, de la relación de hechos precedentemente establecidos aparece que –tal como sostiene la reclamante- se verificó un cambio de criterio en la autoridad administrativa provincial que sistemática y reiteradamente en los tres años inmediatamente anteriores al de la denuncia había aceptado la presentación de la solicitud de validación de estudios, por parte de la reclamante, de una sola vez, al final del primer semestre, no obstante que estuviera fuera



del plazo fijado al efecto por el artículo 15 del Decreto N° 2272, de 2007, del Ministerio de Educación.

Esta situación, dado el entendimiento que existía entre la reclamante y la autoridad administrativa provincial, lleva a colegir que pese a la vigencia de la norma referida, la autoridad administrativa validó el obrar de la reclamante y generó en ésta el natural entendimiento de que dicho proceder sería validado respecto de los alumnos matriculados en el año 2018, reiterando así lo sucedido en los años 2015, 2016 y 2017.

Hay aquí una actuación de buena fe de parte de la reclamante, quien en la legítima confianza de que sus actos le conducirían a una nueva validación de la situación de los alumnos matriculados, tal como había sucedido durante los tres años anteriores, volvió a hacer aquello que la Administración le había permitido.

Debe tenerse presente que si la propia autoridad que debía velar por el cumplimiento de la normativa acepta una determinada forma de obrar, no puede intempestivamente cambiar de opinión y tachar de ilícito o de indebido lo que antes aceptó y permitió expresamente.

Toda sanción, sea ella de índole penal o meramente administrativa requiere de dolo o, a lo menos, de culpa, por parte del sujeto activo de la conducta que será sancionada. La buena fe en el obrar, que da cuenta de lo que en Derecho Penal se conoce como error de prohibición, excluye el dolo y la culpa.

Salvo que nos encontremos en alguna excepcional situación de responsabilidad objetiva, la ausencia de dolo y de culpa, por la presencia de buena fe, impide la procedencia de alguna responsabilidad como la perseguida en el presente asunto.



OCTAVO: Que, en el caso de la normativa prevista en la Ley N° 20.529 no puede sostenerse la existencia de un sistema de responsabilidad objetiva, ello pues de sus disposiciones se desprende que siempre ha de considerarse la situación subjetiva del infractor respecto de la conducta por la cual se le pretende sancionar.

En efecto, el artículo 73 inciso 1° establece que se podrán aplicar sanciones “*de acuerdo a la naturaleza y la gravedad de la infracción*”, lo cual implícitamente da cuenta de una valoración de la conducta, la cual no puede hacerse sin atender a factores subjetivos en el obrar del sujeto activo o agente al que se pretende sancionar. De hecho, en el mismo artículo 73, en el inciso siguiente, se indica que “*La multa aplicada deberá tomar en cuenta el beneficio económico obtenido con ocasión de la infracción, la intencionalidad de la comisión de la infracción y la concurrencia de circunstancias atenuantes o agravantes,...*”

La referencia a la ponderación de la intencionalidad no puede sino implicar que se está aludiendo a examinar la concurrencia o no de dolo, o sólo de culpa, al cometerse la respectiva infracción.

NOVENO: Que, conforme a lo expuesto, habiéndose establecido que el reclamante obró de buena fe, amparado en la anterior conducta de la autoridad administrativa, no puede prosperar el procedimiento sancionatorio iniciado en su contra, pues existe una justificable causal de exculpación a su respecto, al no haberse demostrado que haya infringido dolosa ni culpablemente la normativa educacional aplicable, referida a la forma en que podía realizar la validación de los estudios de los alumnos que tenía registrados durante el año 2018.



Es por ello que no puede imponérsele sanción alguna ni procede disponer el reintegro de la subvención que se hubiere pagado, toda vez que no hay en la conducta de la reclamante una causa legal para ello.

DÉCIMO: Que, acorde a lo ya señalado, corresponde acoger el reclamo deducido por la Corporación Educacional Quimahue, entidad sostenedora del establecimiento educacional Centro de Educación de Adultos de Quimahue, R.B.D. N° 17.810-1, de la comuna de Cañete; y, en consecuencia, debe dejarse sin efecto la Resolución Exenta PA N° 002033, de 7 de diciembre de 2020, dictada por orden del Superintendente de Educación, que rechazó la reclamación interpuesta por tal Corporación en contra de la Resolución Exenta N° 2018/PA/08/611, de 09 de mayo de 2019, del Director Regional de la Superintendencia de Educación de la Región del Biobío, que aprobó el proceso administrativo, aplicó la sanción de amonestación por escrito y ordenó el reintegro de la subvención indebidamente percibida.

UNDÉCIMO: Que, en virtud de lo que se resolverá, resulta inoficioso examinar la segunda causal de impugnación concerniente a la supuesta falta de motivación de la resolución administrativa, al no haberse justificado –en concepto de la reclamante- la orden de reintegro de subvención escolar decretada.

Por estas consideraciones y de conformidad además con lo que dispone el artículo 85 de la Ley N° 20.529, **SE ACOGE, sin costas**, la reclamación deducida por el abogado don Manuel Esteban Guzmán Fuentealba, en representación de la CORPORACIÓN EDUCACIONAL QUIMAHUE, en contra de la Resolución Exenta PA N° 002033, de 7 de diciembre de 2020, dictada por el Fiscal de la Superintendencia de



Educación, la que se deja sin efecto, absolviéndose de los cargos a la citada reclamante.

Regístrese y archívese en su oportunidad.

Redacción del Ministro señor Juan Ángel Muñoz López.

Rol 4-2021. Contencioso Administrativo.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Concepción integrada por los Ministros (as) Fabio Gonzalo Jordan D., Juan Angel Muñoz L. y Abogado Integrante Mauricio Ortiz S. Concepcion, dos de marzo de dos mil veintiuno.

En Concepcion, a dos de marzo de dos mil veintiuno, 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>