

C.A. de Santiago

Santiago, veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

VISTO:

Compareció Agustín Romero Leiva, director de asesoría jurídica de la Municipalidad de Santiago, en su calidad de sostenedora del Liceo República de Brasil, RBD N° 8535-9, y de conformidad a lo previsto en el artículo 85 de la Ley 20.529 y los artículos 1° y 25° de la Ley 19.880, dedujo recurso de reclamación en contra de la Resolución Exenta PA N° 00511 de 31 de agosto de 2020, dictada por el Fiscal de la Superintendencia de Educación, don Mauricio Irrázaval Cerpa, que rechazó el recurso de reclamación que su parte entabló, aumentando la sanción impuesta originalmente, que correspondía a la privación de la subvención general del 1% por dos meses, a la de privación de la misma pero ahora del 3% por un mes, solicitando se acoja la reclamación, dejando sin efecto la resolución impugnada y la multa, con costas.

Fundando su pretensión, en resumen, señala que se constataron ciertos hechos contenidos en las respectivas actas de fiscalización, constitutivos de infracción de lo preceptuado en la letra d) el artículo 6° del DFL N° 2 de 1998, del Ministerio de Educación. Por ello, se formularon cargos, los que fueron confirmados mediante la Resolución Exenta N° 2018/PA/13/3784 de 26 de octubre de 2018, que aplicó a su representada la sanción de privación de la subvención general del 1% por el periodo de dos meses. En contra de esta última determinación, su parte interpuso recurso de reclamación administrativa, con el objeto de que fuera dejada sin efecto o rebajada prudencialmente multa o remplazada por una amonestación, sin embargo, se dictó la resolución que ahora se impugna, la que no solo desestimó su recurso, sino que además aumentó la sanción a la de privación parcial y temporal de la subvención general del 3% por un mes.

Esta última decisión vulnera el principio de la prohibición de la *reformatio in peius*, contenido en el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 19.880, causando un grave perjuicio al patrimonio de la sostenedora, en atención a que la resolución recurrida debió ajustarse a las peticiones que



oportunamente formuló su parte en la reclamación, que constituye la etapa de impugnación, no obstante lo cual se le impuso una sanción mayor que agrava la situación inicial, olvidando que, según el artículo 72 de la Ley 20.529, es competencia del Director Regional sobreseer o aplicar alguna sanción, quien además conforme el artículo 84 del mismo texto normativo, resuelve las reclamaciones, pudiendo “aceptar” o “rechazar”, pero en caso alguno, decidir en perjuicio del propio recurrente.

Culmina su presentación, solicitando se acoja la reclamación, dejando sin efecto la resolución impugnada y multa, con costas.

Informó Pamela Soza Poquet, abogada, en representación de la Superintendencia de Educación, quien solicitó el rechazo de la reclamación judicial, con costas. Argumentó que el establecimiento educacional infringió la normativa educacional, por lo que fue sancionada.

Sobre los reproches formulados por la Municipalidad, advierte que el procedimiento que se sigue ante el Servicio es de carácter especial y se encuentra regulado por la normativa particular de la Ley 20.529, de forma tal que no resulta aplicable la prohibición de la reforma en perjuicio del artículo 41 de la Ley 19.880, al estar expresamente reglado por el legislador, lo que se sustenta en el hecho de que el procedimiento administrativo de la ley en comento es de carácter general, destinado a la dictación de un acto terminal por parte de la Administración, y cuyas normas son de carácter residual o supletoria a los procedimientos especiales regulados en otros cuerpos legales. Por ello, la aplicación de la Ley 19.880 a los procedimientos sancionatorios es procedente, solo en la medida que no entorpezca las etapas y mecanismos del procedimiento sancionatorio especial y no afecte el propósito del mismo. En este contexto, el Superintendente tiene la obligación de imponer las sanciones que establece la ley, es decir, aplicar aquellas que en derecho corresponden conforme al artículo 100 letra i) de la Ley 20.529. Por otro lado, al ser la reclamación del artículo 84 un recurso de hecho y derecho deducido en sede administrativa, la resolución que se dicte al efecto deberá corresponder a una correcta ponderación de ambos elementos, de manera que si al revisar nuevamente esos antecedentes, reevaluándolos



en conjunto con la entidad o gravedad de la infracción, el Superintendente concluye que para el caso concreto la sanción aplicada por el Director Regional no es la idónea, podrá imponer aquellas que establece la ley, sin que se encuentre limitado por las aplicadas por el Director Regional.

A continuación, reseña el hecho infraccionado y su gravedad, explicando los fundamentos del aumento de la sanción.

Termina señalando que la resolución dictada por el Superintendente no adolece de ilegalidad alguna, atendido que se encuentra dentro del rango de sanciones aplicables para este tipo de infracción grave, conforme a lo dispuesto en el artículo 73 letra c) de la Ley 20.529 y resulta proporcional y adecuada a la entidad de la transgresión, por lo que solo cabe desestimar la reclamación.

Se ordenó traer los autos en relación.

CONSIDERANDO:

1°.- Que de lo expuesto queda en evidencia que el reclamante no ha cuestionado ni el hecho que motivó el procedimiento sancionatorio ni la facultad de la autoridad administrativa en cuanto sancionador, solo ha argüido la vulneración al principio de *non reformatio in peius*.

2°.- Que cabe recordar que la Municipalidad de Santiago, en su calidad de sostenedora del establecimiento educacional Liceo República de Brasil, RBD N° 8535-9, fue sancionada por Resolución Exenta N° 2018/PA/13/3784 de veintiséis de octubre de 2018, dictada por la Directora Regional (s) de la Superintendencia de Educación, con la privación temporal de la subvención general del 1 % por dos meses. La aludida municipalidad reclamó ante el Superintendente de Educación conforme al artículo 84 de la Ley 20.529 y este, por Resolución PA N° 00511 de 31 de agosto de 2020, rechazó el recurso de reclamación y elevó la sanción impuesta a la reclamante a la privación temporal y parcial de la subvención general del 3 % por una vez.

3°.- Que como punto de partida, y como se sostuvo por esta Corte en los autos Ingreso N° 170-2020, se colige de lo prescrito en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, que todo órgano que ejerza jurisdicción debe sujetarse en su actuar a un justo y racional procedimiento, de lo que



se sigue que en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora impera el derecho a un debido proceso. Uno de sus componentes principales es el derecho a la impugnación, esto es, la posibilidad de interponer recursos administrativos e incluso acciones o recursos de orden judicial, respecto de lo decidido por la autoridad;

4°.- Que la naturaleza impugnable de las decisiones de la Administración se recoge a nivel infra constitucional en diversas disposiciones legales. A saber, en el artículo 10 de la Ley 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado (“Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley...”); en el artículo 15 de la Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos (“Principio de impugnabilidad. Todo acto administrativo es impugnable por el interesado mediante los recursos administrativos...”); y, desde luego, en el artículo 84, letra h) de la Ley 20.529 conforme al cual “En contra de la resolución del Director Regional que aplique cualquiera de las sanciones señaladas en el artículo 73, podrá reclamarse ante el Superintendente de Educación...”.

5°.- Que por su lado, y sobre los recursos, el artículo 41 inciso 3° de la Ley 19.880 contiene una regla del siguiente tenor: “En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución debe 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.”

6°.- Que la norma legal precedentemente transcrita consagra de un modo inequívoco la prohibición de la *reformatio in peius*, es decir, el principio conforme al cual queda proscrita la posibilidad de que en la resolución de un recurso administrativo se pueda empeorar la situación jurídica inicial del recurrente.

Con todo, la tesis de la reclamada ha sido que no le alcanza esa restricción legal, dado que la misma se contiene en una norma de orden general (Ley 19.880) que estaría desplazada o que se vería desplazada por la especialidad de la Ley 20.529.



Sobre el particular, cabe atenerse a las reflexiones que se vierten en los motivos que siguen.

7°.- Que un primer aspecto a despejar atañe a la pertinencia y eventual aplicación de las normas de la Ley 19.880 para el caso de las actuaciones de la Superintendencia de Educación. Ese extremo está regulado en los artículos 1° y 2° de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos. Conforme a ello, sus reglas resultan aplicables a todos los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa y su procedimiento rige supletoriamente, en defecto de los procedimientos administrativos especiales. Pues bien, según el artículo 47 de la citada Ley 20.529, la Superintendencia de Educación es un servicio público. A ello sigue añadir que aun cuando es cierto que dicho texto contiene disposiciones que establecen un procedimiento especial, no deja de serlo que el mismo no está dotado de la completitud necesaria que excluya la aplicación de la norma general. En lo que interesa, no regula en todos sus extremos el alcance de la resolución final, lo que hace cobrar vigencia al principio elemental de debido proceso y al referido artículo 41 inciso tercero de la Ley 19.880, en especial.

8°.- Que a mayor abundamiento, el principio aludido, el de *non reformatio in peius*, se encuentra también, expresamente contemplado en materia penal en el inciso final del artículo 360 del Código Procesal Penal, en cuya virtud no puede la Corte reformar la resolución impugnada en perjuicio de quien recurre, cambiando así la regla que al respecto existía en el artículo 528 del antiguo Código de Procedimiento Penal. Luego, si tanto en el derecho penal como en el derecho administrativo sancionador (artículo 41) existen normas legales expresas que prohíben la *reformatio in peius*, será menester, para que se tenga tal facultad, que una ley especial contemple, también en forma expresa, tal institución, sin que la Administración la pueda suponer sobre la base de una interpretación distinta de aquella a que se refiere el inciso primero del artículo 19 del Código Civil.

9°.- Que con todo, existen variadas razones que confirman lo que se viene delineando. Por lo pronto, es razonable concluir que al resolver el



recurso de reclamación la Superintendencia no está actuando ex novo ni dando inicio a un nuevo procedimiento sino que interviniendo en virtud del requerimiento o reclamación que le formula el administrado para que revise lo obrado por el órgano que supervisa. Expresado en otros términos, se trata de la continuación y eventual conclusión del procedimiento ya iniciado. Enseguida, contrariamente a lo que se sugiere en el informe de la reclamada, no se produce acá un conflicto de normas que deba solucionarse conforme al criterio de la especialidad, porque ni la Ley 20.529 ni ninguna otra le otorga una facultad al Superintendente de Educación como la que se ha ejercido en autos, para modificar lo decidido por la Dirección Regional, haciendo todavía más gravosa la situación jurídica de quien recurre. Y de existir, una norma de esa índole tendría que ser expresa e inequívoca, no fruto de un esfuerzo interpretativo.

10°.- Que, en consecuencia, al no haber norma legal expresa que confiera al Superintendente de Educación la facultad que utilizó para aumentar la sanción, en los términos que se viene diciendo, resulta inconcuso que esta ha trasgredido el inciso tercero del artículo 41 de la ley 19.880, aplicable a la especie como regla general en los procedimientos administrativos, lo que llevará a esta Corte a acoger la reclamación.

Por estas consideraciones y con arreglo a lo prescrito en los artículos 41 de la Ley 19.880, 84 y 85 de la Ley 20.529, **se acoge** el recurso de reclamación deducido por la Municipalidad de Santiago contra la Resolución Exenta PA N° 00511 de 31 de agosto de 2020 de la Superintendencia de Educación, la que se deja sin efecto, en cuanto sustituye y eleva la sanción aplicada por la Dirección Regional de Educación, quedando entonces confirmada sin modificación y vigente la Resolución Exenta N° N°2018/PA/13/3784 de 26 de octubre de 2018 de la Directora Regional (s) de la Superintendencia de Educación, Región Metropolitana.

Regístrese y comuníquese.

N°Contencioso Administrativo-488-2020



Pronunciada por la **Séptima Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Omar Astudillo Contreras e integrada por la Ministra señora Lilian Leyton Varela y por el Abogado Integrante señor Jorge Benítez Urrutia.



Pronunciado por la Séptima Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Omar Antonio Astudillo C., Lilian A. Leyton V. y Abogado Integrante Jorge Benitez U. Santiago, veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

En Santiago, a veintisiete de abril 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 04 de abril de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>