

C.A. de Santiago

Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés.

**Vistos y teniendo presente:**

**A folio 1** compareció Julia María Panéz Pérez, en representación de la **Municipalidad de Santiago**, quien interpuso recurso de reclamación de conformidad al artículo 85 de la Ley 20.529 en contra de la Resolución Exenta N° 587, de fecha 01 de junio del año 2023, de la Superintendencia de Educación, que rechazó el recurso de reclamación administrativa deducida contra la Resolución Exenta N°299 del Director Regional de fecha 27 de febrero de 2023, y confirmó la sanción de privación temporal y parcial de la subvención general de un 6% por dos meses. Solicita se la absuelva de los cargos formulados y en subsidio, se declare que la resolución infringió el principio de proporcionalidad, y se rebaje la sanción a una de menor entidad, como sería una amonestación escrita o una sanción de una entidad pecuniaria menor.

Explica que por medio de Resolución 2022/FC/13/17 de fecha 10 de enero del 2023, en su calidad de sostenedor de establecimientos educacionales, se le formularon cargos por rendición de cuenta en forma tardía de los recursos percibidos, y por no cumplir con la obligación de entregar información solicitada por la Superintendencia.

Señala que la resolución impugnada infringió el principio del non bis in ídem y configura una afectación al derecho del debido proceso establecido en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental,



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

Código: EQPPXKEMMXR

ya que se sanciona a la Municipalidad por hechos que ya fueron amonestados mediante a lo menos cuatro procesos disciplinarios anteriores incoados en los años 2017, 2018 y 2019.

Agrega que, en el acto de formulación de cargos, no figuran como saldos a acreditar aquellos recursos que fueron transferidos en dicho año, sino que los que fueron transferidos en periodos anteriores. De esta forma, se estaría afectando el sentido y alcance del Decreto Supremo N° 469 del 2014 y del procedimiento de rendición de cuentas que la propia Superintendencia de Educación ha fijado.

En subsidio, solicita una recalificación del tipo infraccional, pues se formuló cargos por la infracción grave contenida en el artículo 75 letra b) de la Ley N°20.529, esto es “*No entregar la información solicitada por el Ministerio de Educación, la Agencia o la Superintendencia*”, sin embargo, en el proceso de acreditación de saldos se presentó la información, la que en definitiva no fue suficiente para justificar la total disponibilidad de los saldos de subvenciones, es decir, era información incompleta, por lo que el tipo infraccional aplicable es el contenido en la letra b) del artículo 77 de la Ley N° 20.529, que dispone “*Son infracciones menos graves: Entregar la información requerida por la Superintendencia en forma incompleta o inexacta*”.

Alega que la sanción es desproporcionada considerando , por cuanto se funda en la letra c) del artículo 73 de la Ley N° 20.529, norma que adolece de inconstitucionalidad por ausencia absoluta de criterios que permitan determinar la cuantía, lo que sostiene



tanto la doctrina como la jurisprudencia administrativa y judicial que cita.

Indica, además, que fue privado del derecho de igualdad ante la Ley al haberse impuesto en una primera instancia una privación parcial y temporal de la subvención del 6% por 10 meses, sanción que fue ejecutada por la SEREMI, en los meses de junio a diciembre de 2022, dinero que pese a la invalidación de la resolución que fundamentaba la privación, a la fecha no ha sido efectivamente reintegrada.

Luego se impone una sanción de privación temporal y parcial del 6% por 2 meses de subvención general, la cual estima sigue teniendo un carácter excesivamente gravoso y no responde a ningún criterio de razonabilidad, además, de perjudicar la situación financiera de una gran cantidad de establecimientos educacionales de los que detenta la calidad de sostenedora, lo que entorpece gravemente la prestación del servicio educacional y pone en riesgo su calidad.

Asimismo, vulnera su derecho de igualdad ante la Ley, pues frente a la misma falta y por montos mucho mayores (casi el doble del actual), la sanción solo fue de una privación temporal y parcial de la subvención general de un 2% por 4 meses. Luego, lo lógico sería que, si se ha disminuido prácticamente a la mitad los saldos no acreditados, la entidad de la sanción debiese sufrir consecuentemente una disminución a la mitad, considerando que son saldos de arrastre que no fueron justificados en administraciones anteriores. Suma a lo anterior, que frente a casos



similares que afectan a otras municipalidades, se han aplicado sanciones muy por debajo de la sanción que ha sido cuestionada en el presente proceso.

**A folio 18**, se tuvo por evacuado el informe en rebeldía de la reclamada.

Se ordenó traer los autos en relación.

**Con lo relacionado y considerando:**

1°.- Que el artículo 85 de la Ley 20.529 dispone “*Los afectados que estimen que las resoluciones del Superintendente no se ajustan a la normativa educacional, podrán reclamar ante la Corte de Apelaciones correspondiente, dentro de un plazo de quince días, contado desde la notificación de la resolución que se impugna, para que las deje sin efecto.*” Es decir, se está en presencia de un mecanismo de control de legalidad de lo obrado por la Administración, y no ante uno de doble instancia que permita revisar el mérito de lo decidido, de suerte que, si la autoridad en su actuar se atuvo a lo que disponen los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, el destino de la reclamación no puede ser sino el rechazo.

2°.- Que la decisión administrativa impugnada por este medio es aquella contenida en la Resolución Exenta PA N° 587, de fecha 1 de junio de 2023 de la Superintendencia de Educación que rechazó el recurso de reclamación administrativo interpuesto por la Municipalidad de Santiago en contra de la Resolución Exenta N° 2023/PA/13/0299 de 27 de febrero de 2023 de la Directora Regional de la Superintendencia de Educación de la



Región Metropolitana, que aprobó el proceso administrativo y aplicó la sanción de privación temporal y parcial de subvención general de un 6 % por dos meses.

El inicio del procedimiento administrativo se funda en el “Acta de Fiscalización” N° 211302341 de 21 de septiembre del 2021, en virtud de la cual se formuló el siguiente cargo:

“CARGO UNO: Sostenedor rinde cuenta en forma tardía.

Hecho constatado: *El sostenedor individualizado en la presente acta de fiscalización, rinde cuenta tardíamente de los recursos percibidos, por subvención educacional y/o por aportes del Estado en el año 2020, los que se detallan en la siguiente tabla, que es parte integrante del acta. Téngase presente, además, que la sigla AC-General y AC-SEP contenida en la tabla, corresponden a los gastos centralizados de los establecimientos que perciben subvención SEP y Subvención General, si corresponde.*

“En Acta de Fiscalización se consigna que: “Norma Transgredida: Artículos 48, 54 al 56 de la Ley N° 20.529; artículo 5 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación; artículos 10, letra f) y 46, letra a) del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación; y artículo 3 del Decreto Supremo N° 469, de 2013, del Ministerio de Educación.

Tipo Infraccional: Infracción menos grave. Artículo 77 letra a) de la Ley N° 20.529”.



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

Código: EQPPXKEMMXR

“CARGO DOS: Sostenedor no cumple con la obligación de entregar información solicitada por la Superintendencia.

*Hecho constatado: El sostenedor no entregó la información solicitada por la Superintendencia de Educación, referente a acreditar la total disponibilidad de los saldos de subvenciones y/o aportes del Estado percibidos durante el año 2020, en la forma y plazos instruidos por esta Superintendencia (información disponible en [ptf.supereduc.cl](http://ptf.supereduc.cl)), conforme al detalle que se indica más abajo y que debe tenerse como parte integrante del acta. Téngase presente que el "monto asociado" corresponde al monto que el sostenedor digitó manualmente en la plataforma de rendición de cuentas. Por su parte, el "monto no acreditado" es el resultante tras la revisión de certificados bancarios que fueron subidos por los sostenedores para respaldar el monto asociado.*

NORMATIVA TRANSGREDIDA: Artículos 49 letras e) y ñ), 54 y 76 b) de la Ley N° 20.529; artículo 5 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación; y artículos 3 y 5 del Decreto Supremo N° 469, de 2013, del Ministerio de Educación.

Tipo Infraccional: Infracción Grave. Artículo 76, letra b), de la Ley N° 20.529.

3°.- Que según se observa de la reclamación, esta se centra en señalar que la resolución es ilegal al vulnerar, en primer término, el principio de *non bis in ídem*, toda vez que reclama que ya en los años 2017, 2018 y 2019 en procesos disciplinarios que se realizaron esos años, se le imputó por saldos no acreditados,



por lo que volver a sancionarlo por idéntica situación, atenta contra la garantía del artículo 19 número 3 de la Carta Fundamental, exponiendo los fundamentos de tal principio del derecho público sancionador. Indica que el sujeto sancionado es el mismo, con identidad de fundamento legal, cual es la ley 20529, DFL N° 2 y DS N° 469, e igual situación fáctica por cuanto las fiscalizaciones se originan en circunstancias ya juzgadas con anterioridad.

Además, en forma subsidiaria alega la violación al principio de tipicidad, solicitando se recalifique, reclamando que sí se presentó la información, la que fue considerada incompleta por la autoridad educacional, por lo que la infracción es menos grave.

Por último, reclama la aplicación del principio de proporcionalidad en atención al monto de la multa.

4°.- Que como primera cosa, se dirá que la Superintendencia de Educación tiene la potestad de fiscalizar, no solo las obligaciones y deberes establecidos en la ley, sino que también las demás normas jurídicas, comprendidas en los reglamentos e instrucciones que rigen la actividad en esta materia. Por ello le corresponde aplicar e interpretar administrativamente la normativa educacional cuyo cumplimiento debe vigilar, impartiendo instrucciones fundadas, de general aplicación al sector sujeto a su fiscalización, sin perjuicio del ejercicio de las facultades propias del Ministerio de Educación.

Las Instrucciones y Resoluciones que emanen de la Superintendencia serán obligatorias a partir de su publicación, las



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

Código: EQPPXKEMMXR

que deberán sistematizarse, a fin de facilitar el acceso y conocimiento de ellas por parte de los sujetos sometidos a su fiscalización. Así se desprende de los artículos 48, 49 letra m) y 100 letra g) de la Ley 20.529.

5°.- Que respecto del primer tópico que sustenta el reclamo, no se cuestiona la efectividad de los hechos investigados, en especial de la entrega tardía de la información, sino que el debate lo sitúa en los principios que rigen el proceso administrativo sancionador, en especial del cargo n° 2, esto es no entregar la información solicitada por la Superintendencia.

En este aspecto no debe olvidarse que el Estado asume un rol de garante del buen funcionamiento de los órganos de la administración y sus potestades son inspectoras, normativas y sancionadoras, toda vez que hay un interés general y público comprometido cuando se realiza una actividad económica relevante en conocidos sectores regulados.

En tal sentido, las superintendencias se enmarcan dentro de la función reguladora del Estado y se les asigna un rol tutelar porque velan justamente por la actuación de los actores de sistemas regulados, para que su actividad se desarrolle dentro de ciertos parámetros previamente definidos por la ley y su regulación especial.

Es útil recordar, además, que por el principio *non bis in ídem* se procura que un hecho que ha sido sancionado o que ha servido de base para agravación de una pena, sea nuevamente



utilizado, por lo que la autoridad llamada a aplicar la sanción no puede volver a imponerla por el mismo hecho.

6°.- Que el marco legal que rige la materia, se encuentra el artículo 48 de la Ley N° 20529, que prescribe en su inciso primero que el objeto de la Superintendencia de Educación será *“fiscalizar, de conformidad a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado, se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia, en adelante “la normativa educacional”. Asimismo, fiscalizará la legalidad del uso de los recursos por los sostenedores de los establecimientos subvencionados y que reciban aporte estatal... “*

Por su parte, el artículo 49, dispone que: *“Para el cumplimiento de sus funciones, la Superintendencia tendrá las siguientes atribuciones... b) Fiscalizar la rendición de la cuenta pública del uso de todos los recursos, públicos y privados, de acuerdo al Párrafo 3° de este Título, conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Dichos antecedentes estarán, también, a disposición de la comunidad educativa a través del Consejo Escolar”.*

Luego, el artículo 54 indica, que: *“Los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado deberán rendir, anualmente, cuenta pública del uso de todos sus recursos, conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, respecto de la entidad sostenedora y de cada uno de sus establecimientos*



*educacionales. También, el artículo 3, del Decreto Supremo N° 469, de 2013, del Ministerio de Educación, 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. Se suma el artículo 5, inciso segundo, del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, dispone que: “Anualmente, los sostenedores deberán entregar la información que le solicite la Superintendencia de Educación, de conformidad a las normas generales que ésta disponga, en lo relativo a: (...) e) La demás información o antecedentes que requiera la Superintendencia y que ésta determine en una norma de carácter general. Además, los sostenedores deberán mantener, por un período mínimo de cinco años, a disposición de la Superintendencia de Educación y de la comunidad educativa, a través del Consejo Escolar, los estados financieros y demás antecedentes que formen parte del proceso de rendición de cuentas a que se refiere el Párrafo 3° del Título III de la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación.*

*El incumplimiento de lo señalado en los incisos anteriores será considerado infracción grave en los términos del artículo 76 de la ley N°20.529. En ambos casos se aplicará el procedimiento establecido en el párrafo 5° del Título III de la ley que crea el*



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

Código: EQPPXKEMMXR

*Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación”.*

Asimismo, el artículo 73 letra c) establece como sanción la privación temporal de la subvención la que podrá ser total o parcial.

7.- Que tal normativa indica que la actividad de la recurrente está regulada de manera pormenorizada, normativa que conforme a su calidad de sostenedora conoce o debe conocer, por lo que respecto a la infracción al principio *non bis in ídem* es errado plantear que se le castiga por un hecho ya sancionado. En efecto, no se le aplicó la misma sanción por el mismo hecho, por cuanto tal como se determinó en el proceso sancionatorio, que fue acompañado a este reclamo judicial, conjuntamente con los procesos previos, se advierte que los saldos de los años anteriores no se acreditaron en las cuentas de la sostenedora al inicio de cada año, con el cual se inicia el año financiero, incumpliendo su obligación de rendir cuenta de todos los recursos percibidos en el año, entre ellos el saldo inicial, conducta que está reglamentada en el D.S 469, que ordena que los saldos de subvención no declarados como gastos, son traspasados al año calendario posterior y forman parte de los ingresos que percibe el sostenedor para la anualidad siguiente, conducta que es reiterativa en los años anteriores, por lo que las sanciones no emanan del mismo hecho, sino los incumplimientos de cada año al no justificar los saldos al inicio del año financiero, criterio además que ha sido ratificado por la jurisprudencia, tal como se



indica en los ingresos de la Corte de Apelaciones roles N°604-2022, N°588-2018, y Corte Suprema Rol N°11987-2019.

En definitiva, no se trata del mismo hecho, el mismo periodo anual, ni tampoco el mismo saldo objeto de los procesos sancionatorios, por lo que el hecho de aplicarle sanciones distintas en cada uno de estos procedimientos no configura un vicio en la resolución exenta recurrida, por lo que el reclamo por vulneración al principio non bis in ídem debe ser descartado atendido que su obligación de rendir cuenta de los recursos percibidos nace con cada anualidad.

**8.-** Que en relación a la infracción al principio de tipicidad, centrando su alegación en que la información fue entregada y, de no considerarla como entregada, debe entenderse como incompleta, configura una infracción menos grave del artículo 77 b) de la ley del ramo.

En la especie, la infracción del cargo N° 2, está contemplada en el artículo 76 letra b) de la Ley 20529, “no entregar la información solicitada...”, obligación que se cumple con la entrega de un certificado bancario con la disponibilidad de total de saldos de las subvenciones, toda vez que el DS 469 en su artículo 3 indica que para la rendición de cuentas se deben utilizar los formatos estandarizados e instrumentos que la Superintendencia determine, por lo que no se puede encasillar en el artículo 77 letra b) cual es la entrega incompleta o inexacta, como el recurrente pretende pues el deber del sostenedor no es



la entrega de cualquier información, sino la que la autoridad exige en el cumplimiento de la ley.

Respecto al principio de tipicidad, algunos autores sostienen que las infracciones administrativas, así como la naturaleza y cuantía de la sanción solo pueden estar establecidas en la ley. También la doctrina refiere que el llamado injusto típico implica que las infracciones deben aparecer descritas de manera precisa en la ley, como una medida de protección de los administrados toda vez que para sancionar por un hecho éste tiene que encuadrarse perfectamente en términos claros y precisos.

En consecuencia, no comparte esta Corte el criterio que intenta convencer el reclamante, pues lo claro en este sumario administrativo es que no se cumplió con la obligación de dar cuenta de los dineros entregados por el Estado, en la forma que el artículo 3° del Ministerio de Educación prescribe, conducta que están descritas en la ley, al exigir la “acreditación de saldos”, imposición que se cumple con el certificado bancario.

**9.-** Que de este modo el reclamo por vulneración al principio de tipicidad no es efectivo, y en el proceso sancionador quedó demostrado que las infracciones, cuyos hechos no desmiente el reclamante, se enmarcan dentro de la reglamentación educacional que alumbró el asunto, que con toda claridad circunscribe de manera precisa las obligaciones de los administrados y que se encuentra constituido por el bloque normativo al que se hizo alusión. En consecuencia, ello desvanece la alegación de producirse un atentado al principio de



tipicidad del cargo formulado, pues ha sido la propia ley la que reconoce y consagra el deber postergado por el reclamante toda vez que las instrucciones son obligatorias para los sostenedores y no queda entregada a su discrecionalidad, teniendo la autoridad administrativa un rol fiscalizador.

**10.-** Que por último, y en torno a la alegación de una vulneración al principio de proporcionalidad, se ha sostenido que al determinar la sanción a imponer al caso concreto, la administración debe observar el principio de proporcionalidad, que se traduce en la prohibición de exceso y la debida adecuación que debe existir entre la gravedad y repercusión de los hechos ilícitos y la intensidad de la sanción.

**11°.-** Que tal sentido, es un hecho ya asentado en la causa que el reclamante ha enfrentado procesos disciplinarios por infracción a la normativa educacional, y en este caso, se le impone una privación parcial y temporal de 6% por dos meses de subvención general.

Que dicho castigo está determinado de manera precisa en el artículo 73 letra c) de la ley 20.529, y aparece como procedente en atención a la gravedad de las infracciones, toda vez que la reclamante no respetó los principios de transparencia e información que debe ser siempre prioridad para el sistema educacional, considerando la naturaleza de las infracciones cometidas, su reiteración en el tiempo, la matrícula de los establecimientos, todo lo cual fue ponderado por la autoridad.



**12°.-** Que por las razones antes expuestas y por estimar que la Superintendencia no ha incurrido en la ilegalidad y arbitrariedad que se le ha reprochado, en atención a que efectivamente, la reclamante incumplió sus deberes de información no solo oportuna sino con la entrega que debe efectuar por lo que no cumple con las exigencias establecidas en la normativa en cuestión, conlleva necesariamente la sanción que ha sido impuesta, por lo que el único camino posible es desestimar el reclamo de ilegalidad.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 20.529 y demás normativa aplicable, **se rechaza, sin costas**, el recurso de reclamación interpuesto por la Municipalidad de Santiago en contra de la Superintendencia de Educación.

**Redacción de la ministra suplente Zúñiga Alvayay.**

**Regístrese, comuníquese y devuélvase.**

**N° Contencioso Administrativo-418-2023.**

Pronunciada por la **Octava Sala**, presidida por la Ministra señora Lilian Leyton Varela e integrada por el Ministro (S) señor Fernando Guzman Fuenzalida y la Ministra (S) señora Isabel Zúñiga Alvayay.

No firman no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la Ministra señora Leyton Varela por encontrarse



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

Código: EQPPXKEMMXR

ausente y la Ministra (S) señora Zúñiga Alvaray, por haber terminado su suplencia.

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

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



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

Código: EQPPXKEMMXR

Proveído por el Señor Presidente de la Octava Sala de la C.A. de Santiago.

En Santiago, a veintisiete de diciembre de dos mil veintitres, 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: EQPPXKEMMXR