CORTE SUPREMA DE CHILE

Rol N° 3338-2012 - 27 de julio de 2012

Santiago, veintisiete de julio de dos mil doce.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus motivos tercero y cuarto, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y además presente:

Primero: Que ha deducido recurso de protección la Sociedad Educacional Patricio Mekis Limitada en contra de la Secretaria Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, quien a través de delegación de facultades a la Jefa de la Unidad Regional de Subvenciones emitió la resolución exenta N° 1966 de 15 de diciembre pasado. En la referida resolución se le sanciona con multa de $13.002.038 al rechazar sus descargos en sumario administrativo seguido en su contra.

La recurrente sostiene que es administradora de establecimientos educacionales por más de 10 años que suman más de 4 mil alumnos en las comunas de Maipú y Padre Hurtado. Que efectivamente el Colegio Polivalente Patricio Mekis de Maipú fue objeto de un proceso administrativo sancionador por presuntas infracciones a la ley de subvenciones, DFL N° 2 de Educación de 1998. Se le formularon dos cargos: a) "uso de lápiz grafito o no permanente u otros en libro de clases, hecho que constituye infracción al art. 13 del DFL N° 2, y b) "a la hora de la visita no estaba tomada la asistencia después de la segunda hora", lo que transgrede el artículo 13 y 47 del mismo cuerpo legal, lo anterior conforme al acta de inspección N° 1134111411 de noviembre pasado.

Aduce al efecto que en dicha investigación dio sus descargos y que la situación obedeció a que en ese período se salía de un proceso de toma de los alumnos de enseñanza media del establecimiento y la citación de apoderados junto a los alumnos el día de la visita inspectiva, por lo que el registro se hizo con lápiz no permanente para ciertos alumnos de los que no se tenía certeza de su ingreso a clases. Hace presente además que las sanciones no tienen sustento ni legal ni reglamentario lo que no justifica la imposición de una multa de casi 13 millones de pesos.

Postula la recurrente que la única obligación que impone el Decreto Supremo de Educación N° 8144 de 1980 (reglamento de subvenciones) es la obligación contenida en el artículo 42 letra b), que exige llevar por parte de los establecimientos educacionales un registro diario de asistencia, sin describir ni especificar la hora, dentro de la periodicidad diaria en que dicho

registro debe ser consignado, lo que no fue rebatido en el proceso administrativo seguido en su contra.

Así se ven afectadas las garantías constitucionales del artículo 19 N° 3 al aplicarse una sanción vulnerando el principio de legalidad y tipicidad, N° 21 pues la sanción administrativa afecta el derecho a desarrollar actividades económicas y la del numeral 24, al comprometer su patrimonio con una multa que supera los 13 millones como ya se ha referido, todas garantías que consagra la Carta Fundamental.

Segundo: Que la recurrida al informar manifestó que su actuar obedece a la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado por las disposiciones legales, reglamentarias y las normativas complementarias en materia educacional, donde luego de una visita inspectiva se inicia un procedimiento administrativo al Colegio por incurrir en los hechos que justificaron la sanción, a saber, por la utilización de lápiz grafito de alumnos ausentes y en tres cursos de enseñanza media no está registrada la asistencia a la llegada del inspector a las 11:00 horas. Lo anterior transgrede lo dispuesto artículo 13 del DFL N° 2, artículo 14 letra a) y artículo 42 letra b) del Decreto Supremo N° 8144 de 1980, configurando la infracción del artículo 50 del DFL N° 2 y del artículo 25 letra b) del Decreto Supremo ya indicado. Hace presente la potestad sancionatoria administrativa del Estado, que si bien tiene idéntica raíz que la potestad penal, sus principios deben morigerarse y aplicarse con matices que sean más propios del objeto de regulación y en tal sentido en el caso de autos el objeto está dado por el resguardo al derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

Asimismo, hace referencia a una interpretación armónica entre la ley y el reglamento en cuanto a las exigencias a los sostenedores en orden a registrar la asistencia para que se generen los montos de subvención y la asistencia diaria que debe ser real y efectiva para evitar una adulteración de la asistencia lo que es una grave infracción. Hace presente que ha instruido e informado a los establecimientos educacionales que dicha obligación debe cumplirse en las dos primeras horas de clases, que es una exigencia mínima y de lógica educativa.

Tercero: Que es un hecho no discutido e incluso reconocido por la recurrente que efectivamente, con fecha 16 de noviembre pasado, se ordenó instruir sumario administrativo en proceso de subvención y se formulan cargos a la actora por: el uso de lápiz grafito o no permanente en libro de clases, y a la hora de la visita no estaba tomada la asistencia después de la segunda hora.

Cuarto: Que dichos cargos representan, a juicio de la recurrida, una vulneración de los artículos 13 y 47 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1998 del Ministerio de Educación, que trata sobre la subvención del Estado a establecimientos educacionales, y de los artículos 14 letra a) y 42 letra b) del Decreto Supremo N° 8.144 de 1980, sobre subvenciones a

establecimientos particulares gratuitos de enseñanza, resultando pertinente consignar que el artículo 13 primeramente citado estatuye el derecho de los establecimientos educacionales a percibir una subvención fiscal mensual cuyo monto se determina considerando el promedio de la asistencia media efectiva registrada en los períodos que indica. A su vez, el artículo 47 prescribe que: "El control que llevará cada sostenedor respecto de la matrícula, respecto de la asistencia regular a clases de los alumnos que causarán la subvención a que se refieren los artículos anteriores y respecto de la repitencia, se definirá en un reglamento que deberá dictar el Ministerio de Educación, dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de esta ley. Además, en dicho reglamento se señalarán las fechas y modos de presentación y cobro de esta subvención."

Por su parte, los aludidos artículos 14 letra a) y 42 letra b) establecen, respectivamente, que: "Con el fin de que se proceda al pago de la subvención, los establecimientos subvencionados deberán remitir mensualmente, a más tardar el segundo día hábil del mes, a las Secretarías Ministeriales de Educación respectivas la siguiente información: a) La asistencia media efectiva por curso, registrada en el mes precedente al pago." Y, "Sin perjuicio de lo ordenado por el artículo 14° de este reglamento, los planteles subvencionados deberán llevar la siguiente documentación reglamentaria: (...) b) Registro de asistencia diaria por curso."

Así las cosas, a partir de los cargos formulados, se tiene que la infracción presuntamente cometida por la recurrente es la contenida en los artículos 50 del DFL N° 2 y 25 letra b) del DS N° 8.144, normas que consideran como infracción grave: "Alterar la asistencia media o matrícula."

Quinto: Que las conductas reprochadas a la recurrente consisten en haber marcado la asistencia de 7 alumnos del 2° año medio "A" con lápiz grafito, así como no haber registrado la asistencia en 5 cursos al momento de la visita inspectiva, que se produjo a las 11:00 hrs.

Sin embargo, los hechos descritos se habrían originado en el contexto de las movilizaciones estudiantiles del año pasado, razón por la cual el establecimiento se encontró "tomado" durante el mes de octubre, además de intentarse su ocupación nuevamente el día 11 de noviembre. Por ello, la recurrente explica haber citado a los alumnos involucrados con sus apoderados para el día 14 de noviembre -en que se produjo la visita que dio inicio al proceso sancionador de autos-, razón por la cual no se completó de manera permanente el registro de asistencia del curso de enseñanza media en cuestión, ya que se estaba a la espera de aclarar la situación de dichos alumnos con sus apoderados y determinar si seguían o no aquel día con clases regulares, las que se habían reanudado para el resto del colegio.

Sexto: Que de acuerdo a lo reseñado, si bien la recurrente no controvierte los hechos sancionados, proporciona suficientes antecedentes para entender el escenario en el cual éstos se produjeron, siendo plausible sostener que la conducta del profesor a cargo del curso

visitado derivó de una justa causa de error motivada por las circunstancias en que se desarrollaba la jornada escolar y, fundamentalmente, realizada sin la intención de adulterar el registro de asistencia de los alumnos, siendo de la mayor relevancia para esta Corte la buena fe con que se actuó.

Séptimo: Que, en consecuencia, no constatándose una intención maliciosa por parte de la recurrente de falsear la realidad y con ello defraudar al Estado para percibir la correspondiente subvención por la asistencia de los alumnos, la aplicación de la sanción administrativa cursada por la recurrida evidencia una arbitrariedad que, atendida la desmedida multa aplicada, ocasiona a la recurrente un perjuicio patrimonial que se traduce en una perturbación de su derecho de propiedad.

Por estas consideraciones y de conformidad además con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se revoca la sentencia apelada de trece de abril pasado, escrita a fojas 130 y se declara que se acoge el recurso de protección interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 21, debiendo la recurrida dejar sin efecto la multa cursada en la Resolución Exenta N° 1966 de 15 de diciembre de 2011.

Se previene que el señor Muñoz y el señor Prieto fueron del parecer, además, de dar lugar al argumento de la vulneración del principio de legalidad, toda vez que el artículo 47 del DFL N° 2 de Educación dispone que el control de la matrícula, asistencia y repitencia que ha de llevar el sostenedor del establecimiento de que se trate se definirá en un reglamento que, hasta la fecha, no ha sido dictado, derivando las disposiciones aplicadas por la recurrida del Ord. N° 443 de 3 de agosto de 2011, que establece orientaciones en materia de subvenciones, tratándose, como se advierte, de un acto que no reviste la naturaleza jurídica ordenada, cual es la de un reglamento. De este modo, las indicaciones acerca de la hora en que debe tomarse la asistencia de los alumnos y la prohibición de utilizar lápiz grafito o de tinta deleble, no cumplen con el referido principio de legalidad, por lo que la única exigencia contemplada en la ley es la de llevar un registro diario de asistencia, derivando de ello también la ilegalidad de la sanción aplicada.

Acordada con el voto en contra del señor Baraona, quien estuvo por confirmar el fallo aludido en virtud de sus propios fundamentos.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Baraona.

Rol N° 3338-2012.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema, Integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sr. Héctor Carreño S., el Ministro Suplente Sr. Juan Escobar Z. y los

Abogados Integrantes Sr. Jorge Baraona G. y Sr. Alfredo Prieto B. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Carreño por estar en comisión de servicios y el Abogado Integrante señor Baraona por estar ausente. Santiago, 27 de julio de 2012.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a veintisiete de julio de dos mil doce, notifiqué en Secretaria por el Estado Diario la resolución precedente.

Copia no oficial generada por Diario Constitucional a partir del Buscador de Jurisprudencia del Poder Judicial de Chile (juris.pjud.cl).