Cámara de Diputados Chile

Oficina de Informaciones
Centro de Documentación

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

A Ministra de Educación

Marcela Cubillos Sigall

2019



Hoja de Tramitación

Comisión acusación constitucional contra la Ministra de Educación, doña Marcela Cubillos Sigall

Fecha	Texto	Sesion
10 de Sep. de 2019	Se acordó dar curso a la acusación constitucional	
10 de Sep. de 2019	Se da cuenta de la acusación constitucional	
10 de Sep. de 2019	Cuenta de la solicitud del Jefe y del Sub Jefe de Bancada, y de los Jefes de Comité del Partido Unión Demócrata Independiente, en términos de aclarar el procedimiento seguido ante la presentación de la acusación constitucional en contra de la señora Ministra de Educación.(Se rechaza la petición de dar lectura íntegra del documento en la Sala)	72
10 de Sep. de 2019	Oficio por el cual se comunica a Extranjería y Policía Internacional de la PDI la presentación de la acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, para efectos del arraigo que ordena el artículo 52, N° 2, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República.	72
10 de Sep. de 2019	Se cita a sesión constitutiva	72
10 de Sep. de 2019	Se celebra sesión constitutiva	72
10 de Sep. de 2019	Acusación Constitucional deducida por las diputadas señoras Castillo; Mix, y Nuyado, y los diputados señores Ascencio; Barrera; González, don Rodrigo; Hirsch; Santana, don Juan; Sepúlveda, don Alexis; Velásquez, don Esteban, y Venegas, en contra de la Ministra de Educación doña Marcela Cubillos Sigall, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y 37 y siguientes de la Ley 19.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.	72
10 de Sep. de 2019	Se da cuenta de la acusación constitucional	72
10 de Sep. de 2019	Comunica al Abogado Secretario Jefe de Comisiones que la Comisión encargada de informar acerca de si procede o no la acusación constitucional en contra de la Ministra de Educación, doña Marcela Cubillos Sigall, estará integrada por los siguientes diputados y diputadas: Álvarez-Salamanca, Del Real, Morales, Orsini y Rey	72
10 de Sep. de 2019	Oficio por el cual se notifica a la Ministra de Educación, doña Marcela Cubillos Sigall, la acusación constitucional deducida en su contra. (La notificación se efectúa en esta fecha)	72
11 de Sep. de 2019	Cuenta, oficio de la Comisión encargada de informar la acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, por el cual comunica que en cumplimiento de lo	73

Fecha	Texto	Sesion
	dispuesto en el artículo 242 del Reglamento de la Corporación, eligió Presidente al diputado señor Celso Morales Muñoz.	
01 de Oct. de 2019	Cuenta, informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall. EN TABLA	80
01 de Oct. de 2019	Se deduce cuestión previa. Intervienen el abogado defensor señor Francisco Cox y los integrantes de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional, diputadas señoras Del Real y Orsini, y diputados señores Álvarez-Salamanca, Morales y Rey. SE RECHAZA LA CUESTIÓN PREVIA (76 votos a favor y 76 en contra)	80
01 de Oct. de 2019	SE RECHAZA LA ACUSACIÓN (73 votos a favor, 77 en contra y 2 abstenciones). Intervienen en el debate de fondo el abogado defensor señor Francisco Cox y los siguientes diputados y diputadas: Mario Venegas (sostenedor de la acusación), Luis Pardo, Jaime Bellolio, Juan Santana, Manuel Antonio Matta, Boris Barrera, Ximena Ossandón, Alexis Sepúlveda, Sergio Bobadilla, Natalia Castillo, Bernardo Berger, Eduardo Durán, Francisco Eguiguren, María José Hoffmann, Marcelo Schilling, Joanna Pérez, Daniel Verdessi, Gabriel Silber, Camila Rojas, Rodrigo González, Mario Desbordes, Paulina Núñez, Andrés Longton, Luciano Cruz-Coke, Esteban Velásquez, Renato Garín y Diego Schalper.	80
01 de Oct. de 2019	Oficio por el cual se comunica a la Ministra de Educación que la acusación constitucional ha sido rechazada	80
01 de Oct. de 2019	Oficio por el cual se comunica al Prefecto Jefe de Extranjería y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones que la acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Educación ha sido rechazada.	



Presentación de la Acusación

EN LO PRINCIPAL: FORMULA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL A MINISTRA DE ESTADO QUE INDICA; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** ACOMPAÑA DOCUMENTOS; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** SE INVITE A DECLARAR A ESPECIALISTAS QUE INDICA; **EN EL TERCER OTROSÍ:** SE TENGA PRESENTE; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** TENGASE PRESENTE.-

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

Las H. Diputadas y los H. Diputados que suscribe **GABRIEL ASCENCIO MANSILLA, BORIS BARRERA MORENO, NATALIA CASTILLO MUÑOZ, TOMÁS HIRSCH GOLDSCHMIDT, RODRIGO GONZÁLEZ TORRES, CLAUDIA MIX JIMÉNEZ, EMILIA NUYADO ANCAPICHÚN, JUAN SANTANA CASTILLO, ALEXIS SAPÚLVEDA SOTO, ESTEBAN VELÁSQUEZ NÚÑEZ Y MARIO VENEGAS CÁRDENAS** todos domiciliados para estos efectos en Avenida Pedro Montt s/n, el Edificio Congreso Nacional de Chile, comuna de Valparaíso, a la H Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

Que de conformidad con lo prescrito en el artículo 52 N°2 de la Constitución, en relación al artículo 37 y siguientes de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y los arts. 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados venimos en deducir acusación constitucional, por la causal prevista consistente en "haber infringido la constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución". Como consecuencia de lo anterior y, en conformidad a lo dispuesto por el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la República, artículos 37 y siguientes de la Ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y artículos venimos a deducir acusación constitucional en contra del señora **MARCELA CUBILLOS SIGALL**, Ministra de Educación, en adelante, la Ministra, nombrada por el Presidenta de la República mediante el Decreto N° 1145, promulgado el 09 de Agosto de 2019 y publicado el 14 de Septiembre del mismo año, quien asumió el cargo en la fecha de promulgación del decreto de nombramiento, por infringir la Constitución y las leyes y haber dejado las leyes sin ejecución. **En particular se ha infringido la Constitución en los artículos 8° inciso primero, 19 N°2 y N°4 y 52 N°2 letra b); como también los cuerpos normativos: Ley N°18.956 que reestructura Ministerio de Educación, Ley N°18.834 del Estatuto Administrativo, Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Ley N°21.040 que Crea el Sistema de Educación Pública, Ley N°21.125 de Presupuestos del Sector Público del año 2019, Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada, y el Decreto Ley N° 1.263 sobre Administración Financiera del Estado.**

CAMARA DE DIPUTADOS
ABOGADO OFICINA DE PARTES
5 SEP 2019
10:28 Hrs.

I. PRIMERA PARTE: SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.

La acusación constitucional se encuentra establecida en el artículo 52 N° 2 de nuestra Constitución Política y en el art 53 N° 1, dentro de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado respectivamente. Así, corresponde a la Cámara declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de determinadas autoridades. Por otra parte, corresponde al Senado conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo a lo anteriormente dicho.

Es un principio claramente asentado ya el que todo órgano público que actúe fuera del ámbito legal autorizado, debe ser responsable. Esto resulta claro además a la luz del artículo 6° de nuestra Constitución Política de la República, el cual establece que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y más adelante preceptúa que la infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley. En este mismo sentido se ha señalado que "es un principio fundamental del gobierno representativo, que toda persona que ejerce una función pública es responsable del mal uso que haga de las facultades que la ley pone en sus manos"[1]. Como expresa Rafael Bielsa "En un Estado en que rige una Constitución que establece un gobierno representativo y republicano, todos los que ejercen funciones públicas responden de sus actos realizados en ellas, es decir, responden de las extralimitaciones de su mandato, no en el sentido del derecho civil, sino del derecho público". El instituto "es de factura anglosajona en su origen remoto en el Reino Unido, en que tiene claramente un cuño penal, y con un cuño más político el instituto engarza directamente con la tradición norteamericana, y por ello autores del país del norte (J. Story, Von Holdt) señalan que el propósito del *juicio político* no es el castigo del funcionario recalcitrante, *sino la protección de los intereses públicos contra el peligro u ofensa por el abuso del poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo*"[2].

Se trata de un proceso constitucional complejo de naturaleza jurídico–política, distinta de las responsabilidades de derecho común, seguida ante el parlamento, "que hace efectiva el principio de responsabilidad constitucional de servidores públicos (Presidente de la República, ministros y ministras de Estado, magistrados de los tribunales superiores de justicia, Contralor General de la República, generales o almirantes de las instituciones de la defensa, intendentes y (gobernadores), responsabilidad usualmente de naturaleza penal o administrativa,

---

[1] Estévez Gazmurri, Carlos, *Elementos de Derecho Constitucional chileno*, Editorial Nascimiento, Santiago, 1949: p. 197.

[2] Zuñiga Urbina, Francisco. "Acusación Constitucional: La cuestión previa como control político de constitucionalidad". *En Revista de Derecho Público*, volumen 75, 2° semestre, 2011, Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile: pp. 113-128.

aunque no encuadrable o reducible a los tipos específicos de responsabilidad penal o administrativa según la tradición norteamericana (Black)"[3].

1.1 Responsabilidad de los Ministros y Ministras de Estado.

> **Art. 52.-** Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:
>
> 2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:
>
> b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, **por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución**, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

Los Ministros y Ministras de Estado pueden ser acusados constitucionalmente, mientras se encuentren en funciones y dentro de los tres meses siguientes a la expiración en el cargo. La declaración de haber lugar a la acusación requiere del voto de la mayoría de los diputados presentes. En consecuencia, los Ministros y Ministras en cuanto *funcionarios públicos* son plenamente responsable por las faltas que cometan en el ejercicio de su cargo, en doctrina, el profesor Silva Bascuñán ha sostenido: "en el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado"[4].

Cabe señalar que, a diferencia de lo que exige la causal de acusación del Presidente de la República, aquélla aplicable a los ministros y ministras de Estado no requiere haber infringido "abiertamente" la Constitución o las leyes, sino tan sólo haberlas infringido, es decir, no exige una notable gravedad sino tan sólo su incumplimiento, "infracciones que deben ser efectivas y claras siendo la relevancia de la infracción para destituir un ministro de apreciación de los senadores que resuelven como jurado"[5].

En este sentido la causal tiene los siguientes alcances:

---

[3] Zuñiga Urbina, ob. cit. p. 114.
[4] Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo VI, Editorial Jurídica de Chile, 1997, 2ª Edición: p.147.
[5] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2013: p. 566.

a) Infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

a.1 Infringir la Constitución o las leyes;

La acusación constitucional es una institución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de altas autoridades públicas, entre ellas los ministros y ministras de Estado. Su finalidad, entonces, es perseguir la responsabilidad de dichas autoridades y resolver sobre su permanencia o destitución. Para la procedencia de una acusación constitucional respecto de los ministros y ministras de Estado la Constitución diferencia entre infracción de la Constitución e infracción de ley. Ambas son un ilícito que implica una transgresión personal, es decir, **la comisión de una acción atribuible a la autoridad imputada**, de una o más normas de conducta o de organización, pero mientras la infracción de la Constitución implica el quebrantamiento de una norma constitucional, la infracción de ley requiere el incumplimiento de cualquier norma de rango legal prevista en la Constitución.

Para el tratadista Silva Bascuñán, la infracción de la leyes "(...) puede vincularse ya a una ley de carácter sustantivo, ya también a una de índole procesal o adjetivo."[6]. El mismo autor precisa que "Infringir es quebrantar, o sea, traspasar, violar (...) Los Ministros de Estado pueden, como el Presidente, ser por su lado acusados por infringir la Constitución o las leyes, causal, como puede verse, análoga a la que aquí se comenta pero que no exige la magnitud, profundidad y trascendencia que lleguen a merecer el calificativo de abierta, o sea, patente e indudable."[7].

Todos los ministros y ministras de Estado, y por cierto también la Ministra acusada, están obligados por el principio de probidad y transparencia consagrados en el artículo 8 de la Constitución a partir de la reforma de 2005, y por todos y cada uno de los principios administrativos explicitados en el artículo 3 de la Ley 18.575, introducidos en el año 1999 por la ley de probidad, entre ellos los de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control, probidad y transparencia. Estos principios consagrados a nivel constitucional y legal son normas de ese rango respectivamente y, en consecuencia, tienen un efecto vinculante para las autoridades y funcionarios públicos. De forma tal que si se infringe el principio se infringe la Constitución o la ley según sea el caso.

Según el profesor Silva Bascuñán: "En el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan

---

[6] Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, 2000: p. 151.

[7] Silva Bascuñán, Alejandro. "Tratado de Derecho Constitucional" Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, 2000. p. 147.

como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado"[8].

a.2 haber dejado éstas sin ejecución.

Como explica la doctrina, es necesario precisar que "ejecución" es la acción y efecto de ejecutar, la forma de hacer una cosa: *el dejar sin ejecución* "se constituye en el no realizar las acciones necesarias para cumplir la ley o dejar sin efectos los mandatos de la ley. El dejar sin ejecución las leyes se concreta no solamente a través de actos sino también omisiones, dejando de actuar cuando se esta obligado para ello por el ordenamiento jurídico, haciendo abandono del cumplimiento de obligaciones legales imperativas"[9]. Para otros, "En cuanto a la causal de dejar sin ejecución las leyes, esto es manifestación de un actuar *negligente* por parte del Ministro, quien deja de ejecutar normas fundamentales en su labor ministerial". En esta perspectiva "Hay inejecución tanto cuando no se actúa como se debe, como cuando se deja de actuar estando obligado a hacerlo, o en fin, también cuando no se precisa la forma o marco en que se habrá de actuar, lo que ocurre, por ejemplo, si no se dicta el reglamento conforme al cual ha de cumplirse la disposición legal"[10].

Ahora bien, si la acusación constitucional tiene por objeto perseguir una responsabilidad jurídico-política –y no meramente penal o administrativa- es necesario delimitar, para el caso de los Ministros y Ministras de Estado, el contenido de la causal de inejecución de la ley. Sobre los contornos de la causal de inejecución de la ley, es plenamente coincidente con el criterio que, de acuerdo al profesor Silva Bascuñán, sirvió de base a la Comisión Ortúzar para determinar las personas objeto de acusación constitucional y las causales para acusar. Así, Silva Bascuñán señala que: "El criterio que preside la determinación de los funcionarios acusables es sin duda llevar al juicio político únicamente a los altos titulares de los órganos fundamentales del poder del Estado (...) Debe limitarse su número en resguardo del principio de que toda forma de responsabilidad ha de revestir carácter personal y no fundarse en decisiones o actuaciones que no se produzcan mediante su directa participación, salvo, por excepción, respecto de quienes están particularmente obligados, en virtud de su superior potencialidad directiva, a velar por la salvaguarda de la recta actuación de sus subordinados escogidos en razón de la confianza que les merecieron al llamarlos (Sesión 353, págs. 2232 a 2236)"[11].

En definitiva, tratándose de los Ministros y Ministras de Estado, si bien la responsabilidad sigue siendo personal, cabe destacar que en virtud de su alta labor directiva, están obligados –y, por tanto, son responsables- de velar, es decir, ejercer el control, sobre la actuación recta de sus dependientes. En este sentido, dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, lo harían incurrir en la causal

---

[8] Silva Bascuñán, ob. cit. p. 151

[9] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2013: p. 566.

[10] Silva Bascuñan, ob. cit. p. 151.

[11] Silva Bascuñán, ob. cit. p. 129 y ss.

constitucional de dejar sin ejecución las leyes. En la gran mayoría de los casos, sino en todos, el haber dejado sin ejecución la Constitución y la ley será un hecho que se comete, precisamente, por omisión. La inejecución es, propiamente, una infracción por omisión. En el caso de un Ministro o Ministra, esa omisión puede consistir, evidentemente – ya que la Constitución no lo excluye – en que haya v. gr. dejado de ejercer el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos, así como por haber omitido su obligación de realizar el control jerárquico y la fiscalización de la institución a su cargo.

En definitiva "en un régimen presidencialista, la acusación constitucional opera como una suerte de válvula de escape; y esto es así porque la acusación es una herramienta de última ratio, extraordinaria y de excepción. No es habitual que órganos políticos sean llamados a enjuiciar responsabilidades jurídicas. Es de última ratio porque en un Estado de Derecho se supone que los mecanismos de represión de la **antijuridicidad** funcionan; de lo contrario, no estará funcionando bien el Estado de Derecho"[12].

II. SEGUNDA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS.

Según lo prescrito por el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, para que el Senado conozca de la acusación constitucional debe votar por separado cada capítulo. Dicha norma dispone que "*se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla*".

Los capítulos que demostrarán como se configuran las causales invocadas y cuyos presupuestos fácticos pueden ser subsumidos en las causales que se encuentran previstas en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y son los que se desarrollan a continuación:

Primer Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación a la vulneración del *principio de Probidad*, en su dimensión de *falta de veracidad*.

> "Artículo 8°.- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones".

Como señala la doctrina "La probidad ha sido una preocupación constante de los Estados de derecho democráticos latinoamericanos en las últimas décadas, con

[12] Zuñiga Urbina. Francisco. Intervención ante la comisión especial Acusación Constitucional Ministra Yasna Provoste.

el objeto de mejorar la ética pública y la calidad de las funciones públicas..."[13]. En este mismo sentido sostiene Nogueira que "la función pública debe entenderse en un sentido amplio, equivalente a la función estatal, que es aquella que desarrollan los distintos órganos, autoridades y agentes de ejercicio de poder estatal, incluyendo los órganos legislativos y judicial". En este sentido la Constitución Política, los Tratados Internacionales, ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como diversas leyes regulatorias de carácter general de la actividad pública establecen *reglas y principios* a tener en cuenta. Ellas identifican los presupuestos fácticos como situaciones específicas que lesionan la probidad pública en el ejercicio de la función pública por parte de quienes se encuentran en tales situaciones.

La reforma Constitucional contenida en la ley N° 20.050, incorporó el *principio de probidad*, mediante un nuevo art. 8° en la carta fundamental con una serie de efectos y proyecciones. En efecto, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido la importancia del precepto, al señalar en la sentencia de 26 de agosto de 2008 (Rol N°1170-2008):

> *"DECIMOPRIMERO.- Que el artículo 8, inciso primero, de la Constitución, declara que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*
>
> *Esta honradez en el obrar, en todo su rigor, aparece recogida por el legislador orgánico, que denomina al Título III de la Ley N° 18.575 "De la Probidad Administrativa", estableciendo en el Párrafo I reglas generales – entre otras, un desempeño de la función con preeminencia del interés general sobre el particular – y, en el Párrafo II, las inhabilidades e incompatibilidades administrativas".*

Como explica la doctrina el *principio de probidad* se refiere a la "rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas"[14], luego agrega "por consiguiente la norma se extiende más allá de la administración pública, abarcando a todos quienes por algún concepto o motivo jurídicamente regulado, se hallen investidos de la capacidad de imputar al estado la actuación u omisión en que intervinieron"[15] , en otras palabras la norma constitucional exige el mas estricto y severo cumplimiento del principio por parte del funcionario, pues "sirve al interprete en su misión de declarar el verdadero sentido y alcance de la preceptiva subordinada"[16].

---

[13] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo I, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2012: p. 709.

[14] cfr. Cea, José Luis, *"Derecho Constitucional Chileno"*, tomo I, segunda edición, ediciones Universidad católica de Chile, 2008: p. 266

[15] ídem.

[16] cfr. Hernández, Domingo, *"Notas sobre algunos aspectos de la reforma a las bases de la institucionalidad en la reforma de la Constitución de 2005. Regionalización, probidad y publicidad de los actos"* en *"La Constitución reformada"*, varios autores, Humberto Nogueira (coord.), Librotecnia, 2005: p. 31.

La *probidad administrativa*, según la propia definición legal, consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Por ello es que a los funcionarios, autoridades y jefaturas de los órganos de la Administración del Estado, se les exige un comportamiento que se ajuste al referido estándar, en el caso del proceso aludido establecer una preeminencia del interés particular por sobre el general, es decir, al menos haber cumplido el principio de abstención (a fin de evitar poner en riesgo el bien jurídico probidad) y respecto de los otros realizar todas las medidas necesarias para evitar un evidente conflicto de intereses, precisamente lo que exige el cumplimiento del deber de probidad administrativa.

i) Antecedentes;

Conforme a diversos antecedentes que han sido publicados en diversos medios de comunicación social, así como por redes sociales, como se acredita en el primer otrosí de esta presentación, la Sra. Ministra, ha realizado diversas declaraciones escritas, así como también *actos locucionarios*, a partir de los alcances de diversas normas atingentes a la educación pública:

1. Según señala una publicación del diario electrónico "El Mostrador"[17], un twitt de la Ministra, durante su visita a San Carlos, región del Ñuble expresa lo siguiente:

> "Sist de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo.".

Sin embargo, la Ley N°20.845 sobre Inclusión Escolar, que regula la admisión de los y las estudiantes, que elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado (en adelante Ley de Inclusión Escolar), es clara al respecto. De acuerdo al inc. 3° del artículo 7° bis, dicha ley señala explícitamente que:

> *"Las entrevistas que se realicen en esta etapa deberán ser solicitadas por los padres o apoderados, serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por consiguiente, se prohíbe que éstas constituyan una exigencia o requisito dentro de la etapa de postulación".*

---

[17] El Mostrador. Consultado el 4 de septiembre de 2019. *Cubillos trepa por Chile: la trastienda de la cuestionada caravana evangelizadora para "Admisión Justa".* https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/15/cubillos-trepa-por-chile-la-trastienda-de-la-cuestionada-caravana-evangelizadora-para-admision-justa/

A mayor abundamiento, el artículo 7º quáter prescribe que:

> *"Los establecimientos educacionales siempre podrán implementar entrevistas con los padres y apoderados de los estudiantes ya matriculados, con la finalidad de entregar operatividad real a la adhesión y compromiso con el proyecto educativo prescrito en el inciso sexto del artículo 7º bis".*

Por tanto, la ley sí contempla las entrevistas, y no las prohíbe, como señaló la ministra, faltando deliberadamente a la verdad.

2. En el contexto de la gira de la Ministra, que inició el 4 de febrero de 2019 en Copiapó, y tras su visita a La Serena, donde se reunió con apoderados que supuestamente no quedaron en sus primeras opciones, la Ministra Cubillos escribió en su cuenta los siguientes twitts:

> "En La Serena, apoderados que reclaman que les quitaron derecho a elegir con sist. que pone una barrera entre ellos y las escuelas. Esta vez se debe escuchar más a los padres y quizás menos a los 'expertos'. Ellos son los mejores para decidir la educ de sus hijos. #AdmisiónJusta" (5 de febrero de 2019).

> "El sistema creado bajo el gobierno de Bachelet 'prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sistema los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matricularlo".

Sobre este último punto cabe precisar que la especialista en educación, y quien fue parte del equipo de asesores de campaña en materia programática del Presidente de la República, Sylvia Eyzaguirre, no escatimó en críticas al despliegue de la Ministra Cubillos:

El jueves 14 de febrero de 2019, en entrevista concedida a la Tercera PM, la señora Eyzaguirre afirmó que: "echarle la culpa al nuevo sistema es mentirle a la gente".

Como se indicó, la Ley de Inclusión Escolar no prohíbe las entrevistas entre apoderados y establecimientos, sino que prohíbe que los establecimientos la establezcan como una exigencia, disponiendo su carácter voluntario y a requerimiento de las familias.

Se trata por la Ministra acusada, de hacer algo a través de la expresión, precisamente sobre la base de una *acto ilocucionario*, se logra un efecto, precisamente busca la Ministra justificar la falta de aplicación de un política publica aprobada democráticamente.

> *"Art. 52.- Las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa.*
>
> *El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.*
>
> *Su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4º de este Título, en su caso.".*

Finalmente, el *principio de probidad* se basa en preferir el interés general sobre el particular. La ley se encarga de señalar que este interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

> *"Art. 53.- El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley.".*

En este contexto la *fe pública* comprometida por falta de veracidad compromete gravemente la probidad pública. Esta no es sino la confianza que tiene la ciudadanía en que, los que están a cargo de los asuntos públicos, actúen en pos del interés general, intachablemente.

ii) La palabra hablada como *instrumento de comisión* de un ilícito constitucional.

En nuestro sistema jurídico, los funcionarios públicos tienen un deber de veracidad a diferencia de los particulares, esta concepción pacífica, se explica

precisamente porque resulta relevante para la noción de *fe pública* que es posible definir como "la confianza generalizada en la autenticidad y el valor de ciertos objetos, signos o documentos que suscita o impone la garantía que les dispensa el Estado, sea directamente o a través de las instituciones o los funcionarios o ministros en quienes delega al efecto"[18].

En este sentido, la *teoría de los actos de habla* tiene una manifiesta relevancia para las reglas de imputación de responsabilidad jurídica de la Ministra de Estado. El *acto locucionario* consiste en la expresión de un enunciado con un significado determinado. Es evidente que la palabra es un medio idóneo para la infracción de las normas, lo que naturalmente se ratifica por la posibilidad de *cometer ilícitos con palabras*[19], pues "el *acto ilocucionario* es lo que se hace diciendo algo"[20]. Como se explica en su versión más tradicional, "la *teoría de los actos* de habla desarrolla una distinción entre tres niveles en que puede analizarse lo que un hablante hace cuando habla. En la formulación de J.L. Austin, se trata de la distinción entre *acto locucionario, acto ilocucionario* y acto *perlocucionario*. Por acto *locucionario* Austin entiende el acto de emitir o proferir una oración con una cierta referencia y un cierto sentido, o sea, con cierto significado. Por acto *ilocucionario*, en cambio, Austin entiende el acto que se realiza *en* la ejecución del acto locucionario bajo ciertas condiciones que, convencionalmente, determinan una cierta fuerza (ilocucionaria). Así, cuando un sujeto emite una determinada oración en las circunstancias adecuadas puede estar realizando una aseveración, formulando una pregunta, dando una orden, etc. Por último, por acto *perlocucionario* Austin entiende el acto por el cual el hablante persigue ciertas consecuencias o *efectos* a través de su acto de habla. De ahí que, siguiendo a Searle, sea preferible utilizar el adjetivo "perlocucionario" para designar cierta clase de efectos que pueden seguirse de la realización de un acto ilocucionario"[21]. Tal como lo resume Habermas, lo que así se distingue es "decir *algo*; *hacer* algo diciendo algo; causar algo *mediante lo que se hace* diciendo algo"[22].

---

[18] De Rivacoba, Manuel. *Objeto jurídico y sujeto pasivo de la falsificación de moneda. En las* revistas Gaceta Jurídica, cit., año XI 1986, número 70, Págs. 2-9 y Doctrina Penal, de Buenos Aires, año 9, números 33/34, enero-junio de 1986, Págs. 41-53.

[19] Polaino Navarrete, Miguel; Polaino Orts, Miguel. *Cometer delitos con palabras. Teoría de los actos de habla y funcionalismo jurídico penal,* Ed. Dykinson S.L., Madrid, 2004.

[20] Alexy, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica.* Traducción de Manuel Atienza, Palestra Editores, Perú, 2015: p. 94

[21] Mañalich, Juan Pablo. *La pena como retribución. En Estudios Públicos,* CEP: p. 157, *citando a* Austin, J.L.: *How to Do Things with Words*, 1975, pp. 94-120. Searle, John: *Speech Acts*, 1969, p. 25.

[22] Ídem., citando a Habermas, Jürgen: *Teoría de la Acción Comunicativa*, 1999, t. I, p. 371.

iii) Procedencia de la causal constitucional.

De los antecedentes expresados en este capítulo se puede concluir que el capítulo se encuentra plenamente justificado ya que el actuar de la Ministra en torno a la problemática en materia de selección escolar, el uso de recursos públicos para la implementación del sistema, y ha sido contrario al principio de probidad, en su dimensión de falta de veracidad consagrado en nuestra Carta Fundamental, en la ley y que exigen un desempeño honesto, eficiente y eficaz de la función pública.

iv) Conclusiones;

En suma, la entrega de antecedentes o explicaciones derechamente falsas por un ministro o ministra de Estado constituye una clara vulneración del principio de probidad administrativa, desde que su conducta no ha sido honesta y leal, y por lo mismo, dichas conductas se constituyen en una infracción flagrante a la disposición del artículo 52 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado, que autorizan su remoción por la vía de la presente acusación constitucional. En este sentido, los actos de habla que se han detallado persiguen una finalidad en la cual la autoridad busca desacreditar el sistema de educación pública, es decir, causar algo mediante la expresión de afirmaciones falsas.

Segundo Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación al respeto y protección a la vida privada y la protección de *sus datos personales*, así como el principio de finalidad previsto en la ley N°19.628 *sobre protección de la vida privada.*

"Art. 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

4°.- El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley; (el subrayado es nuestro)

"Art. 1° de la Ley N° 19.628, dispone que : "El tratamiento de los datos de carácter personal en registros o bancos de datos por organismos públicos o por particulares se sujetará a las disposiciones de esta ley, con excepción del que se efectúe en ejercicio de las libertades de emitir opinión y de informar, el que se

regulará por la ley a que se refiere el artículo 19, N° 12, de la Constitución Política.

Toda persona puede efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que lo haga de manera concordante con esta ley y para finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico. En todo caso deberá respetar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los titulares de los datos y de las facultades que esta ley les reconoce.".

La reforma Constitucional, introducida por la ley N°21.096, publicada en el Diario Oficial con fecha 16 de junio de 2018, incorpora un elemento normativo relevante desde el punto de vista del derecho a la privacidad[23], y especialmente, en la consagración de la protección de los datos personales, así se desprende inequívocamente del *telos* de la citada reforma lo que se refuerza por lo expresado en la historia de su establecimiento. En efecto, en ella se encuentran opiniones de especialistas y parlamentarios, tales como:

> El **señor Juan Pablo Olmedo**, indicó "que esta reforma constitucional es muy importante, pues la protección de los datos personales ha sido incorporado ampliamente en la legislación comparada. Señaló que las condiciones actuales de la informática hacen muy recomendable regular este asunto por las implicancias prácticas para la vida de las personas. Explicó que lo anterior no importa necesariamente un conflicto con la privacidad, porque en la actualidad hay una práctica que regula la entrega de datos propios al amparo de la ley vigente. Indicó que el uso indiscriminado y no regulado de la información obtenida a partir de medios lícitos es el origen de los problemas que trata esta moción. Lo anterior es particularmente palpable a partir del fallo sobre el predictor de riesgo (Recurso de protección "Espinoza López, Leonardo con Dicom Equifax", rol 3937-2010, Corte de Apelaciones de Santiago), en el que nuestros tribunales de alzada sostuvieron que el tratamiento de la información personal efectuada por las empresas nacionales no se aviene a los principios vigentes en nuestro ordenamiento jurídico. Explicó que el Tribunal Constitucional ha considerado que nuestra Carta Fundamental contiene un garantía implícita de protección de datos personales, tal como manifestó en los roles acumulados 1732 y 1800; y 1990 (Recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad contra el artículo décimo, letra h) de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, que incide en el reclamo de ilegalidad "Televisión Nacional de Chile con Consejo para la Transparencia" rol N° 945-2010, Corte de Apelaciones de Santiago; y Recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad contra el inc. 2° del art. 5° y la letra b) del N° 1° del art. 21, ambos de la ley N° 20.285 que incide en el reclamo de ilegalidad caratulado "Dirección Nacional del Servicio Civil con Consejo para la Transparencia" rol N° 541-2011, Corte de Apelaciones de Santiago, respectivamente), lo que supone que el titular de dichos datos tendría prerrogativas sobre el control de la información que le empece, y que el Consejo para

[23] cf. Nogueira, Humberto. *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales.* Tomo 1, Editorial Librotecnia, 2013: p. 931.

la Transparencia en principio es la institución que podría dilucidar la procedencia de este derecho a la luz de la pugna entre la protección de datos personales y el acceso a la información pública en ejecución de su competencia"[24].

Por su parte **el Honorable Senador señor Larraín,** "connotó que al amparo de la legislación vigente hay usos razonables de los datos de los ciudadanos. No obstante lo anterior, señaló que hay otros casos que son francamente indebidos, como el uso de la información recolectada con ocasión de la opción de autoexclusión de una lista de correos electrónicos comerciales. Señaló que la única forma de enfrentar debidamente esta situación es establecer en la Carta Fundamental un derecho explícito a la protección de los datos personales, que brinde un marco suficiente para la debida regulación legal de la actividad de los administradores de datos ajenos"[25].

Por su parte, el **Honorable Senador señor Harboe** indicó que "la formulación constitucional vigente en nuestro país no consagra el derecho a la protección de datos personales, por lo que la doctrina y la jurisprudencia nacionales han deducido estas prerrogativas en base a un concepto amplio del derecho de propiedad, partiendo de la libertad de expresión, o del derecho a la intimidad de las personas y sus familias, pero sin que se haya logrado una formulación autónoma que sea plenamente funcional. Expresó que lo anterior se supera con una enunciación expresa de esta garantía fundamental en el artículo 19 de la Constitución, que incorpore el derecho de los ciudadanos sobre sus datos personales, para efectos de acceder a ellos, rectificarlos o solicitar que sean eliminados de la base consultada. Todo lo anterior, con el fin de establecer qué usos están permitidos y cuáles quedan prohibidos"[26].

i) Antecedentes.

Como ha sido de público conocimiento, durante el mes de mayo del año 2019, un gran número de padres y apoderados, denunciaron estar recibiendo en sus casillas de correo electrónico algunos "spam" o correos electrónicos provenientes desde el Ministerio de Educación, en cuyo contenido se buscaba promocionar entre la población el proyecto de ley promovido por el actual gobierno, denominado "Admisión Justa", el cual tenía por finalidad reformar la Ley Nº 20.845 sobre inclusión escolar, que, entre su contenido, regula el Sistema de Admisión Escolar para estudiantes de la educación pública en todos sus niveles.

Los propios apoderados manifestaron innumerables cuestionamientos sobre la forma en que el Ministerio de Educación buscaba promover un proyecto de ley, en las vísperas de su votación en general dentro del Congreso Nacional, utilizando la base de datos con los antecedentes de los padres y apoderados que, en los años

---

[24] Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y Reglamento del H. Senado recaído en el proyecto de reforma constitucional que consagra el derecho a la protección de los datos personales (Boletín Nº 9.384-07), p. 6 y ss.
[25] Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y Reglamento del H. Senado recaído en el proyecto de reforma constitucional que consagra el derecho a la protección de los datos personales (Boletín Nº 9.384-07), p. 10 y ss.
[26] ídem.

anteriores, se habían sometido al proceso de admisión SAE (Sistema de Admisión Escolar), entregando sus casillas de correos electrónicos con el fin de que el Ministerio de Educación les informara respecto del proceso de postulación y matrícula de sus hijos, exclusivamente, y no para recibir *spam* o correos electrónicos con propaganda o información con evidentes tintes proselitistas.

Tal fue la molestia entre los padres y apoderados al sentir vulnerados sus derechos, en particular, los que refieren a la protección a la vida privada, que concurrieron masivamente ante la Contraloría General de la República, a fin de que manifieste sobre la legalidad de la actuación del Ministerio de Educación sobre esta materia. En dicho proceso, la Contraloría si bien dejo asentado los hechos, decidió remitir los antecedentes al Consejo para la Transparencia, que en virtud de la Ley 20.285, tiene dentro de sus competencias "*Velar por el adecuado cumplimiento de la ley Nº 19.628, de protección de datos de carácter personal, por parte de los órganos de la Administración del Estado*". Sin embargo, la Contraloría General de la República no perdió la oportunidad de advertir, mediante sus canales de información ciudadana, que las instituciones públicas deben velar por la protección de los datos personales de los ciudadanos que atienden. Es más, la Contraloría señaló expresamente que un Servicio Público no debe enviar correos electrónicos a las casillas de los usuarios, sin que antes se haya dado autorización para ello[27].

Por su parte, al ser consultada, la Ministra Marcela Cubillos Sigall no sólo aceptó los hechos, sino que además, reconoció que es una práctica habitual del Ministerio de Educación, configurándose así un actuar reiterado y contrario a derecho[28]. En dicha oportunidad, la señora Ministra declararía:

> *"Cualquier apoderado que no quiera recibir correos lo puede hacer llegar, pero todos los meses se mandan correos a profesores, a directores y sostenedores y a apoderados".*

Esta explicación de la Ministra, implica una referencia oblicua a lo prescrito en el artículo 4° de la Ley 19.628, que no resulta una justificación respecto del acto ilegal inicial, la cual es, la utilización del dato recopilado para un *fin diverso* al que la ley le autoriza.

Sobre el particular el reciente pronunciamiento del Consejo para la Transparencia de fecha 30 de Agosto de 2019, y específicamente el Oficio N°001489, conforme al voto disidente que consigna (en el punto VI de dicho pronunciamiento), respecto a los consejeros Drago y De La Fuente quienes frente a la mayoría dirimente, según consta en el acta de la sesión de 27 de agosto, confirman la infracción legal respecto de los hechos materia del presente capítulo:

> "...j) En el caso en cuestión, MINEDUC, al momento de recopilar datos personales mediante la Plataforma Web de Postulación al SAE, informó a los titulares de los

---

[27] @Contraloriacl, 9:46 26 de abril de 2019, https://twitter.com/Contraloriacl/status/1121817877726867456 [accessed 4 Sep 2019)

[28] Disponible en: https://www.eldinamo.cl/educacion/2019/05/10/ministra-cubillos-reconoce-envio-masivo-de-mails-por-admision-justa-se-hace-todos-los-meses/

mismos, a través del Protocolo de Manejo de Datos del Sistema de Admisión Escolar elaborado por el mismo Ministerio, las finalidades específicas que perseguía el tratamiento de la información que era suministrada por los propios apoderados. De esta manera, el adecuado cumplimiento del principio de finalidad hacía necesario ajustar el posterior procesamiento de dichos datos a los objetivos inicialmente declarados e informados, esto es, utilizarlos *"exclusivamente para fines asociados a la postulación y resultados"*. La importancia de esta exigencia radica en que fue en virtud de la finalidad dada a conocer inicialmente por MINEDUC, que los padres y apoderados adoptaron la decisión de revelar o dar a conocer uno o más de sus datos personales y de sus pupilos, bajo la legítima expectativa que el posterior procesamiento de dicha información se ajustaría, siempre y sin excepciones, a los propósitos tenidos en vista y manifestados por el responsable del tratamiento al momento de su recopilación.

k) En base a lo anterior, el envío de correos electrónicos por parte de MINEDUC con información sobre la tramitación legislativa del proyecto de ley "Admisión Justa", empleando los datos recopilados por dicho Ministerio a propósito de la gestión del sistema SAE, vulnera la política de privacidad que dicha repartición estableció en el Protocolo de Manejo de Datos del SAE, **de lo cual se sigue una clara inobservancia al principio de finalidad en el tratamiento de datos, prescrito en el artículo 9° de la ley N°19.628, expresamente aplicable a los órganos públicos** que tratan datos sin consentimiento del titular por aplicación del artículo 20 de la citada ley...".

Cabe hacer presente que el mencionado pronunciamiento del Consejo para la Transparencia es adoptado tras empate resuelto mediante *voto dirimente* del Presidente del Consejo para la Transparencia, don Jorge Jaraquemada (quien además tiene vínculos con la Fundación Jaime Guzmán), con el voto concurrente del Consejero Francisco Leturia. El acuerdo fundamenta su decisión señalando, someramente, en su numeral dos, que el Ministerio de Educación utilizó su base de datos en lo que respecta a los correos electrónicos recopilados, de conformidad a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico. Además, en el numeral tres ordena al Ministerio de Educación, que en lo sucesivo revise sus políticas de privacidad precisando el ámbito y los objetivos para los que se hayan obtenido los datos personales que se han de tratar, a fin de evitar situaciones que se puedan prestar a confusión.

Consideramos que el acuerdo adoptado es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales. El Consejo olvida que los órganos públicos deben actuar dentro de la esfera de sus competencias y bajo los procedimientos que establecen las leyes, así lo prescribe la Constitución. El Ministerio de Educación tiene competencias para informar a la ciudadanía acerca de las políticas públicas que lleva a cabo, pero esta comunicación debe enmarcarse dentro de la constitución y de la ley, en otras palabras, no pueden fundarse en un acto antijurídico. En consecuencia, la facultad que tiene el Ministerio de Educación de informar acerca de sus iniciativas, no puede ser ejercida mediante la utilización de las casillas de correo electrónicos de los apoderados con un fin diverso al motivo

por el cual dicho dato fue recopilado, pues ello implica la vulneración al derecho a la vida privada y a la protección de datos personales. No se trata, en definitiva, de una limitación del ejercicio de *libertad de expresión*, pues en este punto, lo relevante es la infracción a las reglas constitucionales y legales que proscriben el uso de los datos personales para una finalidad distinta por los cuales se obtuvieron. De lo contrario, se corre el riesgo de constituirse en antesala al autoritarismo, la autocracia o la transgresión impune de otras garantías constitucionales y no tiene asidero alguno en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de los DDHH, ni en ningún otro sistema regulatorio.

ii) Procedencia de la causal constitucional

Como se indicó precedentemente, conforme a la Carta Fundamental, el artículo 19 número 4°, ***asegura a todas las personas: "El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley".***

Conforme a la ley, en nuestro ordenamiento jurídico, el tratamiento y protección de estos datos, es decir, de los datos personales, se regula en la Ley N°19.628. El Título IV de la mencionada ley, el inciso primero del artículo 20 prescribe que:

> *"El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular".*

Las reglas precedentes a las que hace mención el citado precepto legal, dice relación con la consagración de ciertos principios básicos regulados en la ley, a saber: el *principio de accesibilidad*, de *modificación*, de *cancelación*, de *bloqueo* y también la posibilidad de recurrir mediante el denominado "Habeas Data" ante infracción al tratamiento de datos regulados por esta ley.

En este contexto, el hecho que el Ministerio de Educación, bajo la dirección de la señora Ministra Marcela Cubillos Sigall, realizara el envío masivo de correos electrónicos a padres y apoderados para promocionar su proyecto de "Admisión Justa", vulnera a lo menos dos de éstos principios consagrados en la ley. Ello, porque los padres y apoderados otorgaron dicho dato voluntariamente al Ministerio **únicamente con el fin de que mediante esta vía**, se les notificare sobre el procedimiento de Admisión Escolar regulado en la ley 20.845, y no para recibir información respecto a los proyectos promovidos por el presente Gobierno, que no dicen relación con la finalidad de informar sobre el proceso de admisión escolar vigente.

Se vulneraría así, el principio de la accesibilidad, entendido por tal el derecho que tiene el titular de datos personales para obtener del correspondiente banco o registro aquella información que le permita verificar la exactitud de los datos y la licitud del tratamiento de los mismos. En virtud del derecho de acceso, los titulares de datos se encuentran facultados para conocer cuáles son los datos tratados; el tipo de datos; el origen de los mismos; el objetivo de su tratamiento; y sus destinatarios[29].

Cabe tener presente que el Ministerio de Educación cuenta con herramientas para informar y difundir los proyectos que están pendientes de aprobación legislativa, utilizando el conducto regular especialmente establecido al respecto. Dentro de este marco regulatorio, encontramos el artículo 3° de la ley N° 19.896, la cual introduce modificaciones al decreto ley N° 1.263 del año 1975, Orgánico de administración financiera del Estado y establece otras normas sobre administración de personal, en donde se señala lo siguiente:

> *"Los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado,* ***no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones*** *y en aquellos que tengan por objeto* ***informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.***
>
> *Cuando no existan todavía prestaciones concretas que corresponda otorgar, el Poder Ejecutivo, a través de sus organismos dependientes o relacionados con él por intermedio de alguna de las Secretarías de Estado, sólo podrá informar sobre el contenido de los programas y acciones que resuelva propiciar, utilizando medios idóneos a tal efecto. En el caso de las iniciativas de ley, deberá señalar su sujeción a la aprobación legislativa correspondiente.".*

Conforme a lo anterior, resulta contrario al interés general que el Ministerio de Educación encabezado por la Ministra Marcela Cubillos Sigall supere los límites legales infringiendo las normas que autorizan operar respecto a la posibilidad de promover los proyectos de su interés. Sobre este punto, el Ministerio, además de cometer infracción a la Ley N°19.628, estaría vulnerando el Decreto con Fuerza de Ley número 2, del año 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°20.730, específicamente en su artículo 4° inciso 8°, circunscrito dentro del párrafo 2° de dicha norma referente a los derechos y deberes, donde se prescribe que *"es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan"*. De esta forma, se vulnera el derecho a la protección de

---

[29] Régimen de Protección de Datos personales: Tendencia Regulatoria. Biblioteca del Congreso Nacional. James Wilkins Binder, Asesoría Técnica Parlamentaria. jwilkins@bcn.cl, 3183. Equipo de trabajo: Análisis Legal. 06/11/2014.

datos personales de los padres y alumnos que optaron por postular a la educación pública de nuestro país.

Sumado a lo anterior, -incluso a nivel de normas infra legales- el Ministerio vulnera flagrantemente el Reglamento del Proceso de Admisión de Estudiantes, el cual se encuentra contenido en el Decreto 152 del año 2016 del Ministerio de Educación, y que dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión **sólo podrán ser tratados para los siguientes fines**: para informar respecto de los establecimientos educacionales y los procedimientos para la admisión de alumnos; para registrar las preferencias de los apoderados y; para informar los resultados de las postulaciones. **Como vemos, la vulneración de estos tres fines representa una grave infracción de ley, porque se utilizan de manera ilícita las bases de datos que administra una entidad del Estado para fines distintos a los que está autorizado[30].**

Cabe hacer presente que la propia Contraloría General de la República, ha emitido su opinión sobre el tratamiento de datos personales por parte de entidades públicas, mediante el Dictamen número 75.618, de fecha 14 de octubre del año 2016, ante el requerimiento de la Alcaldesa de a Comuna de Providencia, señora Evelyn Matthei Fornet, quien en dicha oportunidad solicitó, entre otras materias, un pronunciamiento al órgano Contralor respecto de la procedencia que la alcaldesa y los concejales de la Municipalidad de Providencia pudiesen utilizar la base de datos con que contaría esa entidad edilicia -conformada por el nombre, dirección y correo electrónico de los vecinos que se inscriben en la página web institucional-, para fines políticos o ajenos a los institucionales, y si terceros, tales como voluntarios de campañas o agencias de publicidad, podrían hacer uso de ella.

Al respecto, la Contraloría a través del Dictamen citado, señaló que "*la recta administración de los bienes por parte de los funcionarios, autoridades y jefaturas incluye el correcto uso de las bases de datos que los organismos públicos tengan a su cargo, debiendo observarse las disposiciones de la citada ley N° 19.628, lo que implica que el tratamiento de dichos datos por parte de las municipalidades solo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y dentro de las funciones propias de la respectiva entidad*".

Si bien el dictamen alude al caso específico de la consulta en el plano municipal, queda claro que el tratamiento de datos por parte de la administración debe obedecer solamente respecto al fin último por el cual han sido recopilados y en materias de su competencia, siendo ilegal el uso de datos personales para otros fines distintos.

---

[30] Disponible en: https://datosprotegidos.org/admision-justa-y-tratamiento-indebido-de-datos-personales/

iii) Conclusión.-

Por tanto, conforme a los antecedentes fácticos como jurídicos, la Ministra de Educación, Sra. Marcela Cubillos Sigall ha infringido la regla constitucional prevista en el artículo 19 n°4, en lo relativo a la protección de datos personales y el art. 9 y 20 de la Ley N°19.628 sobre protección de datos personales y la Constitución Política de la República, al enviar masivamente correos electrónicos con contenido e información **diversa para el fin que fueron recopilados** y almacenados sus datos personales. Es **por el referido acto antijurídico** que podemos arribar a la conclusión que se configura la causal establecida en el artículo 52 numeral 2 letra b) de la Constitución Política de la República, toda vez que la propia Ministra participo en la ejecución de dicho acto ilegal, infringiéndose así la Constitución y las leyes mencionadas.

Tercer Capítulo. No ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia a objeto de la adecuada implementación de la ley N° 21.040, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley de Bases Generales de Administración del Estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia, y asimismo, coordinación.

El *principio de jerarquía*, es aquel principio básico sobre el cuál se funda la organización administrativa del Estado (arts. 24 de la Constitución Política y 21 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado). "Supone la ordenación del aparato organizativo en una posición de gradación de los distintos órganos que lo integran, que se traduce en la atribución de poderes de dirección de los órganos superiores sobre los inferiores"[31]. Este principio opera en un doble sentido: (a) como ordenamiento jerárquico, entendido como un criterio de distribución de competencias en la función de la posición de cada órgano en la estructura jerarquizada; (b) como relación de jerarquía, entendida como el conjunto de poderes de los órganos superiores sobre los inferiores (idea básica del sistema de empleo público)[32]. En este sentido, "El poder jerárquico es el conjunto de poderes jurídicos que la ley atribuye o confiere a determinado órgano de la Administración del Estado (AE) con la finalidad de ejercer las funciones de dirección de un ente, organismo o servicio integrante de ella"[33], inherente a quien está atribuido del poder jerárquico, se afirma que el *poder de control* recae en "quien dirige una

---

[31] Cordero, Luis. *Lecciones de derecho administrativo*. 2ª ed. Santiago: Legal Publishing Chile, 2015: p. 197.
[32] Ídem.
[33] Soto Kloss, Eduardo. *Derecho Administrativo. Temas fundamentales*. Abeledo Perrot Legal Publishing, 3ª edición actualizada, 2012: p. 191

organización, o una división o sección..."[34], consistente en "la posibilidad de comprobar si las directivas u órdenes dadas se han ejecutado o cumplido, lo han sido tal cual han sido impartidas, y se han obtenido los resultados tenidos en vista al dictarlas"[35]. Se trata de un control "sobre el funcionamiento del organismo en el desarrollo de sus tareas o actividades y fines que debe alcanzar (satisfacción de las necesidades públicas concretas que la ley le ha encomendado en la promoción del bien común), como respecto de la actuación de funcionarios que llevan a cabo estas tareas"[36].

En este sentido, la Ministra en su actuación personal, ha dejado sin ejecución diversas normas legales y reglamentarias en relación con los órganos sometidos a su dependencia, lo que ha alterado sustancialmente el cumplimiento de las disposiciones sobre la nueva política en materia de Educación Pública, que le corresponden en su cartera. De esta manera, la conducta ministerial, hacen responsable a su titular de la presente causal, consistente en dejar sin ejecución las leyes. Entre las normas que sustentan el capítulo se pueden mencionar:

1. Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado: Control Jerárquico, principios de eficiencia y eficacia.

El rol de la Ministra sobre los órganos sometidos a su dependencia, no se puede desatender. En particular, el inciso primero del artículo 23 señala que:

> *Art. 23.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.*

El precepto reitera la norma del artículo 33 de la Constitución Política de la República, ya que le corresponde al Ministro ejercer las funciones de gobierno y administración de su respectivo sector, cual es precisamente la educación en todos sus niveles, según se precisará más adelante. La norma establece la responsabilidad de actos u omisiones que cometan los órganos de un sector corresponde al Ministro, lo cual es de suma relevancia ya que esta misma ley le otorga importantes funciones que cumplir dentro de un Estado de Derecho.

En efecto, el Ministro debe dar estricto cumplimiento al principio de legalidad, consagrado tanto en el artículo 7 de la Carta Fundamental, como en el artículo 2 de la Ley 18.575; pero se hace más enfática esta responsabilidad de dirección en el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, ya que las autoridades deben velar por el debido cumplimiento de la función pública. Está claro que una norma no puede quedar sin ejecución, mucho menos en el ámbito de la Administración del Estado, la que está obligada a actuar, de propia iniciativa, en el cumplimiento de sus

---

[34] Soto Kloss, ob. cit. p. 192
[35] ídem.
[36] ídem.

funciones; no obstante ello, los hechos denunciados en este capítulo permiten tener por configurada una notoria omisión de los deberes que le caben a la Ministra.

En este sentido, la Administración del Estado es un cuerpo unitario y jerarquizado ya que de esta manera se puede actuar sin interferencia de funciones, procurando dar eficacia a las prescripciones que le otorga la ley. Así, el artículo 7 de la mencionada ley dispone que: *"los funcionarios estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico"*. Con mayor énfasis su artículo 11 consagra el principio del control jerárquico permanente, en virtud del cual *"las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones"*. En efecto, la ausencia total de un control, de parte de la Ministra, sobre los órganos a que se refiere la presente acusación, ha provocado que las actuaciones y omisiones de los mismos impliquen una actuación ilegal al dejar leyes sin ejecución, toda vez que los órganos públicos tienen un deber y obligación de actuación de oficio, y sólo excepcionalmente a petición de parte. Por otro lado, tampoco el Ministerio ha cumplido con velar porque los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, ya que, como fue señalado, existen retardos en actuaciones esenciales.

La aplicación de los preceptos de la ley N°18.575, orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración, ha consagrado expresamente en su artículos 3° inciso segundo, Artículo 10° y 64 N°8, los *principios de eficiencia y de eficacia*, esto significa que su cumplimiento puede ser fiscalizado por la Contraloría General de la República, en virtud de lo contemplado en los artículos 87 y 88 de la Constitución. En materia administrativa, la eficacia se relaciona con el logro de metas, las que son fijadas y medidas bajo criterios cuantitativos. Estos criterios no los formula el órgano fiscalizador sino el mismo órgano administrativo, y al hacerlo somete su cumplimiento a revisión de los órganos contralores.

La relación de este principio con el uso óptimo de los recursos es otro de los ejes que nos sirven para entender la aplicación del principio de eficacia, ya que la administración debe ejecutar sus presupuestos responsablemente para concretar resultados y lograr un comportamiento económicamente racional y responsable que armonice el gasto y el resultado de los objetivos, como por ejemplo, la optimización de recursos para un menor gasto velando por un cumplimiento certero de los objetivos.

En el marco del principio de eficiencia y el de eficacia debemos mencionar que las autoridades administrativas se encuentran plenamente sometidas a estas obligaciones jurídicas, al igual que el resto de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, quienes deben obrar dentro de sus facultades para lograr un efecto determinado.

Si bien la ley no tipifica ni describe en qué consistiría una contravención a estos principios, ha sido la misma Contraloría General de la Republica la que ha dotado de contenido y nos ha entregado un marco que nos permite comprender de mejor forma las conductas y los hechos que contravienen estos principios, por medio de sus Informes de auditorías y Dictámenes.

El propio Contralor Jorge Bermúdez ha expresado ante la comisión de Educación de la Cámara de Diputados que "*Contraloría puede fiscalizar lo que está contemplado en su ley orgánica, esto es, eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos, pero no puede fiscalizar decisiones políticas*[37]".

Dentro de este ejercicio de Fiscalización, la contraloría se ha pronunciado sobre el principio de eficiencia y eficacia, desarrollando el marco de este principio en diversos dictámenes, al respecto hacemos mención a los siguientes:

1.- En el Dictamen N° 014995N17 del 27 de Abril del año 2017[38], que confirma el informe de investigación especial N° 465, de 2016, de la Contraloría Regional del Maule, sobre eventuales irregularidades ocurridas en los viajes al extranjero efectuados por concejales de la Municipalidad de Colbún, se argumentó por parte del ente Contralor lo siguiente:

> *En este contexto, es menester precisar que este Órgano Fiscalizador con motivo de las auditorías, no se encuentra facultado para evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas administrativas, siempre que ellas se realicen conforme a las normas jurídicas, en resguardo del patrimonio público, de la probidad administrativa y no afectare los principios de eficiencia, eficacia y economicidad consagrados en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575.*
>
> *(...) "es útil recordar que esta Contraloría General en uso de sus atribuciones legales ha impartido instrucciones sobre los cometidos y capacitaciones que pueden disponerse respecto de los concejales, mediante el oficio circular N° 85.355, de 2016, el cual prescribe, en síntesis, que para que el otorgamiento de recursos destinados a solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales se ajuste a derecho, es necesario que ellos se proporcionen de acuerdo a la disponibilidad financiera del municipio; que se tenga en especial consideración los principios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos -de manera tal que los municipios deberán priorizar la asistencia a las mencionadas jornadas*

---

[37] Dichos del Contralor General de la Republica, Sr. Jorge Bermúdez en la comisión de educación de la Cámara de Diputados, sesión 229ª, especial, correspondiente a la 364ª legislatura, celebrada el día martes 4 de octubre de 2016, p.13 del acta.

[38] Pronunciamiento de la Contraloría General de la Republica de fecha 27 de Abril de 2017, contenido en Dictamen N° 014995N17

de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico-; que en la asignación de las actividades los municipios den un trato igualitario a todos los ediles; y, que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos[39]*"*

2.- El Dictamen N° 5639N11, de 28 de enero de 2011, de la Contraloría General de la República, sobre infracciones a los principios de eficiencia, eficacia y probidad, señala lo siguiente:

"En relación al hecho de haberse convocado a un proceso de selección mientras se encuentren las plazas a proveer aún servidas por los funcionarios designados en ellas con anterioridad, es del caso puntualizar que corresponde a la superioridad el adoptar las medidas pertinentes para la buena marcha del organismo a su cargo, de modo que el actuar con la necesaria antelación en la situación que se analiza, resulta conforme con esa obligación, considerando, además, que un proceder contrario podría significar atentar contra el debido cumplimiento de la función pública y vulneraría los principios de eficiencia y eficacia que, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo, del artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, se encuentran obligados a observar los órganos que la integran."[40].

3.- En el Dictamen N° 038852N13 de 19 de junio de 2013[41], que cursa con alcance el Decreto N° 54, de 2013, del Ministerio de Educación, la Contraloría hizo mención sobre el retraso con el que fue enviado este decreto y la infracción que se produce con este incumplimiento a los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, pronunciándose en los siguientes términos:

"Esta Entidad de Control ha dado curso al decreto N° 54, de 2013, del Ministerio de Educación, mediante el cual se reglamenta el pago de la subvención especial diferencial y de necesidades educativas especiales de carácter transitorio a los alumnos integrados en cursos de enseñanza media, por encontrarse ajustado a derecho, pero cumple con hacer presente que ha sido remitido para su trámite de toma de razón con

---

[39] Ibid.

[40] cf. con detalle Pallavicini, Julio. Tratado Jurisprudencial de Derecho Administrativo. Ley N°18.875 Interpretada. Tomo III, Dr.Rolando Pantoja (Director Académico), Ed. Abeledo Perrot Legal Publishing, 2012: p. 141 y ss.

[41] Pronunciamiento de la Contraloría General de la República de fecha 19 de junio de 2013, contenido en Dictamen N°038852N13.

evidente retraso, ya que de acuerdo a lo indicado en su artículo 3° y a lo informado por la División de Auditoría Administrativa de este origen, el procedimiento de postulación del aludido beneficio que aquel instrumento regula, fue iniciado con anterioridad a su envío al referido control preventivo de juridicidad.

La tardanza señalada implica una infracción a los artículos 3°, inciso segundo, y 8° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que imponen a los órganos que la integran el deber de observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y el actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, así como también contraviene el artículo 7° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad que debe guiar el accionar de las autoridades y funcionarios haciendo expeditos los trámites pertinentes."

(..) "Atendido lo expuesto, la mencionada Cartera de Estado deberá adoptar las medidas necesarias a fin de que sus actos administrativos, en especial aquellos de carácter reglamentario, se envíen oportunamente para su examen a esta Contraloría General."

En estos Dictámenes de Contraloría, queda en evidencia que la idea de una buena administración debe encontrar su sustento en los principios de eficiencia y eficacia. La jurisprudencia en materia administrativa se ha centrado en entregar las directrices para que el Estado vele por la administración idónea de los recursos públicos, revisando sus actuaciones y decisiones a objeto de asegurar una administración responsable. En consecuencia, la eficiencia y eficacia tienen reconocimiento legal expreso, ya que constituyen principios y deberes concretos que deben ser observados por las personas que desempeñen funciones públicas, en los términos el propio órgano Contralor ha desarrollado en los dictámenes citados, entre otros.

2. Estatuto Administrativo.

El Estatuto Administrativo es un cuerpo de normas que reglamenta las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios. Así lo señala el artículo 1 de este cuerpo legal. En particular, establece en su Título III las obligaciones a las que están sujetos todos los funcionarios públicos. Además, en el artículo 64 se especifican obligaciones particulares para las autoridades y jefaturas, como lo es el Ministro o Ministra en su calidad de titular del Ministerio de Educación. La norma citada, en su letra a), prescribe que le corresponde al Ministro o Ministra "*ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la*

eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones".

La disposición en comento le confiere al Ministro o Ministra una facultad precisa y clara en relación con sus responsabilidades, ya que la ley otorga herramientas a cada una de las Divisiones, Departamentos o Secciones de los Ministerios, las que deben ser constantemente supervisadas por su autoridad máxima. De esta manera, si una determinada unidad, como lo son las que han sido descritas, no cumple con las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico, es el Ministro o Ministra, en virtud de su control permanente, el que debe instruir que se de ejecución a las mismas, so pena de incurrir en la causal por la cual venimos en acusarla.

i) Antecedentes

El nuevo Sistema de Educación Pública es una realidad que comenzó y que se encuentra ya operando en 14 comunas, abarcando a más de 63 mil estudiantes agrupados en 295 jardines infantiles (VTF), escuelas y liceos de Chile. Al contrario de lo que preveían los detractores al proceso, no hubo interrupción del servicio educativo, se desarrolló con normalidad el año escolar, se implementaron diversas iniciativas para la calidad, y se empezaron a enfrentar los muchos problemas asociados a la municipalización impuesta en los años 80.

Tal como consta en el Informe público de enero de 2018 enviado al Presidente de la República, por el Consejo de Evaluación creado en virtud de la ley, del balance final de esta primera etapa 2017-2018, puede concluirse que la nueva institucionalidad no afectó la continuidad del servicio educacional:

"4.1.2. Se observa que el comienzo de la implementación de la Ley N°21.040 no afectó la continuidad en la provisión del servicio educacional, en los territorios correspondientes a los cuatros primeros Servicios Locales.".

En definitiva, es posible terminar con la municipalización de la educación sin poner en riesgo la continuidad del servicio transitando a un nuevo modelo de educación centrado en la calidad y mejora continua.

De esta manera, a diferencia de lo que ocurre a la fecha de esta presentación con la administración educacional a cargo de los municipios (ya sea a través de sus DAEM o Corporaciones Municipales), el Ministerio de Educación empieza a asumir mayores responsabilidades por la educación pública, incluida la transparencia y fiscalización en el uso de los recursos, necesidad señalada en el reciente balance de los 10 años de la ley SEP.[42]

---

[42] Boletín N°1 de 2019 del Centro UC de Políticas Públicas "SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL: GESTIÓN Y USO DE LOS RECURSOS EN SUS 10 AÑOS DE IMPLEMENTACIÓN". En este informe se aprecia que el país tiene aún grandes desafíos en el desarrollo de capacidades a nivel local y de escuela así como el logro de una mayor transparencia en el uso de los recursos. Por ejemplo: , se constata que: "• La baja ejecución SEP ha significado una

Tratándose de la implementación de la Ley Nº 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, esta se desarrollaría en dos grandes etapas. Una primera etapa de 11 Servicios Locales de Educación Pública (en adelante SLEP) y una segunda etapa de 59 SLEP. De los 11 primeros, el gobierno de la ex Presidenta Bachelet instaló dos; Barrancas y Puerto Cordillera, y los otros, Huasco y Costa Araucanía, fueron instalados en el año 2018 por el actual gobierno, por lo que ahora corresponde instalar los 7 restantes.

"Artículo sexto.- Entrada en funcionamiento de los Servicios Locales. El Presidente de la República, mediante uno o más decretos del Ministerio de Educación, suscritos además por el Ministro de Hacienda, determinará un calendario de instalación que establezca las fechas en que iniciarán sus funciones los Servicios Locales de Educación Pública, de conformidad a las siguientes reglas.

Primera etapa de instalación:

1. Entrarán en funcionamiento entre la fecha de publicación de esta ley y el 30 de junio de 2018 un Servicio Local en la región Metropolitana, el cual comprende las comunas de Lo Prado, Pudahuel y Cerro Navia; y un Servicio Local en la región de Coquimbo, el cual comprende las comunas de Coquimbo y Andacollo.

Asimismo, entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2018 un Servicio Local en la región de Atacama, el cual comprende las comunas de Vallenar, Alto del Carmen, Freirina y Huasco; y un Servicio Local de la región de La Araucanía, el cual comprende las comunas de Nueva Imperial, Carahue, Toltén, Teodoro Schmidt y Saavedra.

2. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2019 el Servicio Local de la región de Arica y Parinacota; un Servicio Local de la región Metropolitana y un Servicio Local de la región del Biobío.

3. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2020 un Servicio Local de la región de Valparaíso; un Servicio Local de la región de Los Lagos; un Servicio Local de la región del Libertador Bernardo O'Higgins; y un Servicio Local de la región de Atacama.

Segunda etapa de instalación:

4. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2022 quince Servicios Locales.

---

cuantiosa acumulación de saldos por parte de los sostenedores, los que en 2017 llegan a $435.126.802.383, equivalente al 44,7% del presupuesto de la SEP para ese año." "• Se constata que el 45,1% de los saldos no se encuentran acreditados en las cuentas corrientes de los sostenedores, lo que representa un total de $196.153.199.668." Para lograr avanzar en ambos desafíos, la nueva educación pública es la oportunidad que el país tiene, asumiendo que el tránsito y cambios no serán automáticos. **Es justamente gracias a los nuevos SLEP y la DEP que el país podrá siempre saber qué ocurrirá con esos recursos y asegurar su buen uso.**

5. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2023 quince Servicios Locales.

6. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2024 quince Servicios Locales.

7. Entrarán en funcionamiento entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2025 catorce Servicios Locales.

Los Servicios Locales entrarán en funcionamiento con al menos seis meses de anticipación a la fecha de traspaso del servicio educacional, excepto los establecidos en el numeral 1 de este artículo.

El Presidente de la República, a través de un decreto fundado del Ministerio de Educación, suscrito además por el Ministro de Hacienda, podrá, en el marco de las reglas anteriores, modificar el calendario de la segunda etapa de instalación.

Si, por razones fundadas, se hiciera necesario extender las fechas de entrada en funcionamiento de la segunda etapa de instalación más allá del año 2025, el Presidente de la República podrá, a través de un decreto fundado del Ministerio de Educación, suscrito además por el Ministro de Hacienda, y previo informe favorable del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, prorrogar dicho proceso por un nuevo período delimitado, el que en ningún caso podrá exceder el 31 de diciembre de 2030. Para estos efectos, deberá considerar además el informe de la Agencia de Calidad de la Educación respecto de la implementación de la primera etapa de instalación al que hace referencia el artículo séptimo transitorio."

En el caso de la Dirección de Educación Pública (en adelante DEP), en paralelo a la finalización del mandato del primer Director Nacional (el 29 de noviembre de 2018 de acuerdo a la ley), la autoridad Ministerial declara desierto el concurso ADP (el 7 de noviembre de 2018) iniciado en junio de 2018. El nuevo concurso se inicia cinco meses después, el 17 de marzo de 2019, asumiendo la nueva directora nombrada recién el 01 de julio de 2019. Por tanto, se completó más de un semestre de subrogancia en la conducción nacional del nuevo Sistema. Al mismo tiempo, entre diciembre 2018 y abril de 2019 se solicitó la renuncia de las jefaturas de casi todos los cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP, no existiendo reemplazos oportunos ni permitiéndose la realización de un adecuado traspaso y entrega de las líneas de trabajo. A la fecha, varios de los cargos y equipos críticos continúan sin liderazgo. Los reemplazos de cargos directivos y profesionales a nivel nacional han superado los tres meses lo cual es especialmente crítico en la División de Gestión de Servicios Locales. En noviembre 2018 se le presenta y solicita a la Directora (S) el aumento de la dotación del departamento de implementación que contaba con solo 5 profesionales para abarcar la gestión de los 4 SLEP en régimen y la implementación de los 3 SLEP que entraban en funcionamiento en enero 2019 (Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur). La propuesta de aumento de dotación y reestructuración **fue ignorada**, al igual que la planificación de la instalación, quedando el mismo equipo de 5 hasta finales de marzo de 2019, mismo mes que se desvincula al jefe de División en pleno proceso de inducción de los Directores de los Servicios Locales antes nombrados.

Por su parte, los dos departamentos pertenecientes a la División también se encontraban sin jefatura. Fueron 2 meses sin jefatura de la división más crítica de la Dirección de Educación Pública, que además por la demora y la ineficiente gestión directiva, generó gran cantidad de renuncias, incluso en el Departamento de Implementación quedando solo 3 funcionarios a cargo de la instalación y habilitación de los Servicios Locales de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur y en la instalación de la gobernanza local de los 4 servicios del 2020, además de las gestión de acompañamiento de los cuatro Servicios Locales de Educación Pública en régimen, generando retrasos críticos en la instalación de los servicios antes mencionados que ya se encuentran en funcionamiento y que se les traspasa el servicio educativo en 120 días más.

Tratándose de los Servicios Locales de Educación Pública, se ha constatado la ausencia por más de seis meses de titulares efectivos en los cargos de dirección. Ello ha afectado de manera relevante la gestión y debilitado el liderazgo y presencia de los nuevos servicios en el sistema educacional del país y en los territorios. Este debilitamiento de la gestión tiene que ver tanto con la proyección del Sistema y las fases siguientes de instalación, como con el ejercicio cotidiano de la gestión administrativo-financiera y técnico pedagógica de los establecimientos y el personal traspasado.

En el caso de los cuatro directores ejecutivos de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), se realizaron los nombramientos recién a fines de abril y mayo del presente año, dando inicio en junio al concurso para los 12 cargos de segundo nivel jerárquico (3 por cada SLEP). Si bien para el traspaso establecido para el 1 de enero de 2020, ya han sido nombrados los Directores Ejecutivos de los 3 nuevos SLEP, estos directores no fueron nombrados por Concurso de Alta Dirección Pública, lo cual podría provocar la misma situación que ocurrió con los Concursos Públicos de los cuatro servicios locales implementados en 2018. Los SLEP de Andalién Sur, Gabriela Mistral y Chinchorro por su envergadura efectiva, ya se encuentran retrasados y no es claro cuáles son los equipos de trabajo para el despliegue en los territorios en orden a preparar adecuadamente el traspaso de 2020. Por ejemplo, para el concurso cerrado dirigido al correspondiente personal municipal del territorio que abarca el SLEP de Andalién Sur, según lo presentado a la CGR regional del Biobío, sólo se pretenden concursar 13 cargos de los 80 que corresponden a la planta del Servicio Local; cargos que serían, además, en su mayoría administrativos. Lo anterior contraviene el espíritu de la ley —específicamente el inciso final del artículo trigésimo séptimo transitorio—, el cual establece que los cargos que no se provean conforme a los mecanismos establecidos en el artículo trigésimo octavo transitorio (es decir, a través del concurso cerrado antes señalado), "se proveerán mediante concurso público, luego del traspaso del servicio educacional."

Al respecto, diversos estudios realizados durante 2018 y 2019 han advertido sobre la criticidad de las etapas previas con los Municipios (por ejemplo Estudio

CIAE-PUCV, 2019 para MINEDUC)[43]. Lo mismo señala el Manual de Implementación confeccionado por la DEP en 2018. El propósito de este Manual es asegurar una adecuada implementación y traspaso, reduciendo los riesgos y estableciendo plazos adecuados para administrar los distintos procesos que involucra. En términos generales, el Manual recomendaba que, en el peor de los casos, el trabajo de traspaso tiene que iniciarse 8 meses antes (1 de mayo del año previo). Sin embargo, ello no ha ocurrido.

En complemento a lo anterior, y como antecedente previo al nombramiento de la ministra es necesario tener presente que la ley establece un conjunto de instancias obligatorias de participación de las comunidades educativas y la sociedad civil, cuya puesta en práctica ha sido más lenta de lo esperado por falta de gestión del MINEDUC frente a la Contraloría General de la República para dar la urgencia debida a determinados reglamentos (caso del Decreto N°101, de 2018, del Ministerio de Educación, para la creación de los Comités Directivos Locales). El 5 marzo ingresa a Contraloría General de la República el Decreto N° 101. El 12 de marzo de 2018 **se retira por parte del Gobierno, luego se reingresa** a Contraloría General de la República el 6 de abril. El 23 de mayo se retira sin comenzar la tramitación por parte de Contraloría General de la República. Finalmente, el 20 de julio se reingresa por última vez a Contraloría. Después de todos los retiros y reingresos sin explicación, se tomó razón por parte de la Contraloría General de la República el 10 de agosto, se promulgó el reglamento el 14 de Agosto y se publica en el Diario Oficial el día 18 de agosto de 2018.

Cabe señalar que, lo que provoca la demora en este reglamento es la constitución de los Comités Directivos Locales los que tienen como funciones según el artículo 30 de la Ley N° 21.040 *"Funciones y atribuciones. El Comité Directivo Local tendrá las siguientes funciones y atribuciones para el cumplimiento de su objeto: (...) b)* ***Proponer al Director de Educación Pública elementos relativos al perfil profesional del cargo de Director Ejecutivo del respectivo Servicio Local. En la elaboración de esta propuesta deberá considerar las recomendaciones que realice el Consejo Local de Educación Pública respectivo.***

(...) d) ***Proponer al Presidente de la República una nómina de tres candidatos, de entre aquellos seleccionados en el proceso efectuado para la provisión del cargo de Director Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 21."***

El artículo 21 de la Ley N° 21.040 dispone *"El Director Ejecutivo. La dirección y administración de cada Servicio Local estará a cargo de un funcionario denominado Director Ejecutivo, quien será el jefe superior del servicio. Será nombrado por el Presidente de la República, mediante el proceso de selección de altos directivos públicos previsto en el Párrafo 3° del Título VI de la ley N° 19.882, con las siguientes reglas especiales:*

[43] El estudio fue presentado al equipo de la Dirección Nacional de Educación Pública el miércoles 8 de mayo de 2019.

(...) ***c) El Consejo remitirá la nómina al Comité Directivo Local. Luego de evaluar a los candidatos seleccionados, el Comité Directivo Local remitirá al Presidente de la República una terna para que éste proceda al nombramiento del cargo."***

Por tanto, demorar la elaboración del Reglamento para constituir los Comités Directivos Locales, es retrasar los Concursos de Alta Dirección Pública para elegir a los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales de Educación, produciéndose la falta de provisión de los cargos públicos y la consecuente situación de acefalía en los Servicios Locales de Educación Pública de 8 meses, en un Sistema que se está implementando con una consecuente serie de errores y negligencias por parte de los Directores Subrogantes.

Por otro lado, hubo errores en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC. Es el caso del Decreto N°102 del Ministerio de Educación, referido al Reglamento de los Consejos Locales de Educación, en virtud del cual, hasta el día de hoy no existe **ningún Consejo Local creado en algún Servicio Local de Educación Pública, por lo que se ha restringido a la Comunidad Escolar de la principal instancia de participación a más de un año y 10 meses de publicada la Ley N° 21.040**. Evidentemente, esto no se coindice con lo manifestado por la Ministra de Educación, en cuanto al Plan Nacional de "apoderados empoderados" en el cual señala que quieren escuchar a los padres, en circunstancias que la principal instancia de participación establecida en la ley, no ha podido constituirse por la deficiente elaboración del Reglamento de los Consejos Locales por parte del Ministerio de Educación.

A mayor abundamiento, en Oficio Ord. N°958 de la Subsecretaría de Educación, en que se adjunta Oficio Ord. N°1.166, que da respuesta al Oficio N°692 de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, en que se solicita información sobre las eventuales convocatorias realizadas a los Consejos Locales durante la formulación de la propuesta de la Estrategia Nacional de Educación Pública, se informa que "los Consejos Locales en la actualidad no se encuentran legalmente constituidos".

Por otra parte, se presentó el 02 de septiembre de 2019 al CNED la Estrategia Nacional de Educación Pública, la cual tendrá una vigencia de 8 años. Lamentablemente la estrategia es presentada con un retraso de un año y 10 meses de publicada la Ley N° 21.040. Es importante considerar que su proceso de validación participativa fue acotada y que, de acuerdo al estado de avance presentado ante la Cámara de Diputados y el Senado, lo que se está proponiendo como Estrategia Nacional se asemeja más a la planificación de un servicio público que a un documento guía para la acción educativa del país en este sector, además de no tener un verdadero diagnóstico sobre el problema que tiene la educación

pública en Chile para sentar las bases y las líneas de mejoramiento de los nudos críticos que existen en la Educación Pública.

a) Caso del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas; que agrupa las comunas de Cerro Navia, Pudahuel y Lo Prado.

El Servicio Local de Educación Pública Barrancas (SLEP), se ocupa de fortalecer y administrar los 54 establecimientos educacionales y 23 jardines infantiles vía transferencia de fondos del territorio conformado por las comunas de Cerro Navia, Lo Prado y Pudahuel. Juntas reúnen una matrícula de más de 23 mil estudiantes de nivel parvulario, básico, medio y educación de adultos.

En el año 2018, se instalan cuatro SLEP en el país y uno de ellos es Barrancas.

El 30 de noviembre de 2018 finaliza el período del Director Ejecutivo Marcelo Segura, quién había sido nombrado por la Presidenta Michelle Bachelet por el lapso de un año a partir de la promulgación de la Ley. Si bien era posible prorrogar su período debido a que no existía concurso vigente, el Presidente Sebastián Piñera y la Ministra Cubillos no permitieron esa posibilidad.

A partir del 1 de diciembre asume como Directora Ejecutiva Subrogante la Subdirectora de Apoyo Técnico Pedagógico del SLEP, Karina Sabattini, hasta el 15 de enero de 2019, dado que ahí finalizaba su contrato como Subdirectora Titular. Es decir, le restaban 45 días de contrato, hecho que debió conocer la autoridad al momento de nombrarla en un cargo tan relevante como lo es ser el Director Ejecutivo Subrogante del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas.

Desde el 15 de enero hasta el 15 de febrero de 2019, cumplió funciones como Director Ejecutivo subrogante el Subdirector de Planificación y Control de Gestión del SLE, Pablo Campos. A partir del 16 de febrero, y dado que finaliza el período de titularidad de Pablo Campos, asume como Director Ejecutivo Subrogante el Jefe de Participación del mismo SLE, Marco Antonio Espinoza, quién permanece en el cargo hasta el 18 de abril, cuando es designado por ADP el nuevo Director Ejecutivo, recayendo el nombramiento en Patricio Canales Ríos.

En concreto, pudiendo prorrogar el mandato de Marcelo Segura, se optó por realizar cuatro cambios posteriores lo cual afecta la capacidad de liderazgo y dirección que tiene el SLE, así como su capacidad de tomar decisiones que son fundamentales para su instalación, sobre todo desde el punto de vista administrativo.

En la cuenta sobre el estado de avance de la implementación del Sistema de Educación Pública ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Educación y Cultura del Senado, en sesión conjunta, en marzo de 2019, la Ministra de Educación doña Marcela Cubillos, señaló un cronograma de nombramientos de los directores y subdirectores de los Servicio Locales de Educación Pública, indicando que a abril de 2019, estarían nombrados los directores y en junio, los subdirectores. Sin embargo, hasta agosto de este año, en

el Servicio Local de Educación Pública de Barrancas, no existe nombramiento de subdirectores titulares, quienes deben ser elegidos a partir de Concurso de Alta Dirección Pública.

Es decir, **a agosto de 2019,** en el SLEP de Barrancas, no se han efectuado los siguientes nombramientos:

- Subdirección de Apoyo Técnico Pedagógico

- Subdirección de Administración y Finanzas

- Subdirección de Planificación y Control de Gestión

- Jefe de Departamento Jurídico

- Jefe de Departamento de Participación

En cuanto a las subdirecciones y jefaturas de departamento, es dable indicar lo siguiente:

a) Subdirección de Apoyo Técnico Pedagógica: Se ha mantenido la misma persona desde el 15 de enero de 2018, siendo Karina Sabattini la subdirectora subrogante.

b) Subdirección de Administración y finanzas: En enero de 2018 asume Nicolás Farrán, quien renuncia en abril de 2018, asumiendo como subrogante Fernando Soto, quién renuncia en marzo de 2019 asumiendo Héctor Alegría, quien renuncia en junio de 2019. En razón de esto último, desde el 17 de junio el SLE no cuenta con Subdirector de Administración y Finanzas.

c) Subdirección de Planificación y Control de Gestión: el 15 de febrero de 2018 asume Pablo Campos, quién renuncia un año después, en marzo de 2019. Asumiendo en su reemplazo, Manuel Guajardo hasta la fecha, quién, dada la renuncia del Subdirector de Administración y Finanzas, ha asumido las dos subdirecciones desde junio de 2019 hasta la fecha.

d) Departamento de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial: Hasta octubre del año 2018, era su jefe Nicolás Cataldo, quien renunció y fue sustituido por Melissa Varas desde octubre de 2018 hasta febrero de 2019, como subrogante. Asumiendo en calidad de planta titular por concurso ADP, el Marco Antonio Espinoza, hasta su renuncia en abril del mismo año. Nuevamente subroga Melisa Varas hasta la llegada de Viviana Celis en mayo de 2019, hasta la fecha en calidad de contrata y subrogante de la jefatura.

En suma, el SLEP de Barrancas, no cuenta con el apoyo ni compromiso administrativo ni legal establecido por el Derecho Público y la Ley N°21.040. La conducta incumplidora y falta de diligencia debida, pone en riesgo los principios (art.5°) y objeto (art. 3°) del sistema. Pone en peligro e incumple las obligaciones dispuestas por la ley en relación a los establecimientos educacionales a su cargo. Es

una responsabilidad y obligación del sistema cargo del Ministerio de Educación y no imputable a los funcionarios del propio Servicio. A ello cabe añadir que el articulado transitorio de esta ley, le otorga al Ministerio de Educación y al propio Presidente de la República, un rol relevante y determinante en lo que se consigna como etapa de instalación del sistema y de cada Servicio, tanto por la vía de elaborar los Reglamentos que regulan los SLEP en general, como por el hecho que el sostenedor es ahora directamente el Ministerio de Educación.

i) Situación del personal.

En relación a las contrataciones de personal, por Ley se estableció la dotación en 109 funcionarios, más 9 funcionarios en el régimen de Estatuto Docente de planta,. De los 109 funcionarios, la ley establece que 54 deben ser de Planta, sin embargo, a la fecha, sólo 5 de esos 54 tienen esta calidad, quedando aún 49 cargos por cubrir en calidad de concurso de plantas. De los 109 funcionarios del nivel central, actualmente hay 102 funcionarios entre planta y contrata, 5 de planta y 97 a contrata. A ellos se suman 3 funcionarios a honorarios por el programa 01 del nivel central, y de los 9 funcionarios de estatuto docente, sólo permanecen 7.

Es importante señalar que actualmente cumplen funciones en el nivel central funcionarios que se encuentran en comisión de servicio, es decir, personal administrativo y técnico que, debiendo cumplir funciones en los establecimientos educacionales, son requeridos en el nivel central para complementar el trabajo, siendo pagadas sus remuneraciones con el programa 02, es decir, subvención escolar, tanto regular como preferencial (SEP). Algunos de estos funcionarios se encuentran en calidad de Asistentes de la Educación, y otros a honorarios. El número de funcionarias y funcionarios es de aproximadamente 30. En consecuencia, los funcionarios que actualmente cumplen labores en el nivel central bordean las 140 personas, 97 a contrata, 5 de planta y 3 a honorarios Programa 01, 7 estatuto docente, 15 en comisión de servicio como asistentes de la educación y 15 a 20 honorarios SEP programa 02.

Todo lo anterior, demuestra las omisiones de las autoridades del Ministerio de Educación en cumplir con la ley y alcanzar la dotación requerida del nivel central. La sub ejecución presupuestaria de este año 2019 podría prolongarse innecesariamente hasta el próximo año. Sin conocer aun la propuesta de Presupuesto del sector público 2020, anticipamos que debe incluir, por lo bajo, la contratación de 49 plantas y contratar, por programa 01, a los funcionarios correspondientes, evitando así el gasto de subvención que debe ir en beneficio de los establecimientos. Si no ocurre lo anterior, sería un incumplimiento legal nuevamente, porque la ley de educación pública establece un presupuesto para el pago de los funcionarios de los niveles centrales directamente del Estado, a través de la Ley de Presupuestos, para terminar con los vicios de las corporaciones que financiaban sus niveles centrales con recursos SEP, algo que se continúa realizando.

En cuanto a la implementación de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME), el servicio ha dado informaciones confusas a los establecimientos

educacionales, no teniendo claridad a agosto de este año de los montos disponibles, ni los saldos iniciales. Tampoco hay claridad en los proyectos de mejoras de infraestructura, sumado a la falta de dotación en esta área, contando actualmente sólo con 4 personas para mantenimiento de los 77 jardines, escuelas y liceos del territorio, y una sola camioneta para recorrerlas.

ii) Infraestructura

Por otro lado, el traspaso realizado en los dos primeros servicios locales el día 23 y 27 de Febrero, de 2018 se confeccionaron 77 Resoluciones Exentas de Traspaso, por la Dirección de Educación Pública, según lo dispuesto en el artículo 21 transitorio de la Ley N° 21.040, las cuales individualizaban los inmuebles de los establecimientos educacionales que se traspasaban, y también, se individualizaba el estado de conservación inmueble. Continuando con lo anterior, el estado de conservación del inmueble señalaba cual es el estado de deterioro al momento del traspaso de los inmuebles que administrará el Servicio Local de Educación Pública. Ahora bien, gran parte de los estados de conservación de los inmuebles traspasados tenía un estado de deterioro mayor al 50% en su infraestructura, según los estados de conservación de las Resoluciones Exentas de la Dirección de Educación Pública. El Ministerio de Educación en su Presupuestos aprobado por la ley de presupuestos del sector público, contiene recursos para la infraestructura de los Servicios Locales de Educación Pública. Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente el Reglamento FAEP su reglamento fue publicado el 11 de junio de 2019, lo que retrasa todo el financiamiento 2019 destinado a infraestructura, y que claramente provoca una situación de abandono de los establecimientos educacionales que han sido traspasados a los Servicios Locales de Educación Pública.

El jueves 18 de abril de 2019[44], en el Servicio Local de Huasco Colegios de Freirina realizaron una jornada de movilización en apoyo a los recintos educacionales de Huasco al cumplirse casi una semana del paro indefinido que llevan adelante tres liceos y una escuela pública de la comuna debido a una demanda por la deficiente infraestructura y salubridad de los establecimientos. También, esto fue advertido por un grupo de concejales de oposición de Huasco que pidió a la Contraloría investigar al Servicio Local de Educación Pública de Huasco[45].

Otra situación, que demuestra que este es un problema generalizado en todos los Servicios Locales de Educación Pública, es el estado que tiene el

---

[44] https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-atacama/piden-a-contraloria-investigar-al-servicio-local-de-educacion-de-huasco/2019-04-18/113023.html

[45] https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-atacama/cuatro-establecimientos-educacionales-de-huasco-comunidad-acusa/2019-04-16/100746.html

establecimiento educacional Millahue de la comuna de Cerro Navia, en el cual los niños no tienen baños hace más de un año, debido a que fueron clausurados por problemas de infraestructura[46]. Ahora bien, el estado de conservación del inmueble del establecimiento educacional Millahue ya señalaba en la Resolución Exenta N° 59, de 2018, de la Dirección de Educación Pública, que hay pabellones que tienen el 100% de deterioro en cuanto a la infraestructura.

Evidentemente, esto demuestra una clara infracción a los deberes ministeriales, que a sabiendas de las falencias en infraestructura de los establecimientos educacionales de los Servicios Locales de Educación Pública no ha efectuado mejoras o planes de fortalecimiento en búsqueda de entregar un servicio mínimo de calidad, en cuanto a infraestructura, a los niños y niñas que deciden estudiar en la educación pública. Claramente, en las situaciones descritas en los establecimientos educacionales de los Servicios Locales de Educación Pública existe una grave omisión por parte del Ministerio de Educación, al no ejercer sus atribuciones y no efectuar lo que se encuentra "*facultado para hacer*" como lo es tener una infraestructura mínima de baños para que los estudiantes puedan realizar sus clases con normalidad. El estándar de comportamiento normal u ordinario debería ser que al estar en conocimiento de dichas situaciones debería haber una preocupación por arreglar los problemas y deficiencias de infraestructuras básicas que tienen los establecimientos, que como se señalo anteriormente, estaban en conocimiento del Ministerio de Educación desde las Resoluciones Exentas de Traspaso de la Dirección de Educación Pública desde el 23 y 27 de Febrero de 2018.

b) Situación de hallazgos a partir del Informe de auditoría ministerial.

El día domingo 18 de agosto, el diario "El Mercurio" publicó un reportaje titulado *"Mineduc envía antecedentes al Ministerio Público y CDE tras auditar los servicios locales de educación"*. El reportaje expone los antecedentes recogidos en cuatro informes de auditoría realizadas, por un lado, a la Dirección de Educación Pública; y por otro, a los Servicios Locales de Educación Pública de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, respectivamente. El reportaje indica que éstas auditorías habrían sido encargadas por la Ministra de Educación en solicitud del 03 de diciembre de 2018 dirigida a la unidad de auditoría interna del propio Ministerio, cuando ya había terminado el mandato de las autoridades designadas

[46] https://www.tvn.cl/programas/muybuenosdias/actualidad/padres-se-toman-colegio-porque-no-cuenta-con-banos-para-sus-hijos--3568656

por el gobierno anterior en la Dirección de Educación Pública (DEP) y en los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP).

El mismo día, el portal electrónico EMOL, dependiente de El Mercurio, publicó una nota con el titular "Auditoría a Dirección de Educación Pública advierte traspasos de recursos a "cuentas bancarias personales" a sabiendas que se trataba de auditorías diferentes como lo indica el propio reportaje que origina la nota, con la consiguiente confusión que ello genera.

El día después de publicado el reportaje periodístico, esto es el día 19 de agosto de 2019, la Subsecretaría de Educación realizó una actualización del "Portal de Transparencia activa" publicando cuatro informes de auditoría. El sitio web no había sido actualizado desde el día 13 de febrero de 2019.

Detalle de los documentos que fueron publicados en el Portal de Transparencia el 19 de agosto de 2019:

- **Informe de Auditoría, Dirección de Educación Pública**, Ref: E13-2018, Subsecretaría de Educación, de Marzo de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con el Plan Anual de Auditoría Ministerial, a contar del 31 de octubre de 2018 se inicia Auditoría en las instalaciones de la Dirección de Educación Pública conforme al rol ministerial de efectuar revisión a los Servicios Relacionados. La auditoría comprende un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuestos del año 2018, del programa N° 02 correspondiente a la Dirección de Educación Pública (DEP), servicio centralizado, dependiente del Ministerio de Educación." (Pág. 3).

El informe fue elaborado por Jessica Romero Álvarez, con firma el 08-03-2019; revisado por Solange Ferrara Salazar, con firma el 15-03-2019; y aprobado por Cecilia López Ferradas, con firma el 15-03-2019.

Respecto a esta auditoría, cabe señalar que el reportaje refiere su inicio a partir del 3 de enero a solicitud de la Ministra, en circunstancias que, como lo señala el propio documento de auditoría, se trata de un procedimiento integrado en el plan anual de auditorías del Ministerio de Educación, el cual se inicia el 31 de octubre, estando aún en ejercicio el Director nombrado por el gobierno anterior.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Barrancas**, Ref: E01-2019, Subsecretaría de Educación, de Mayo de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio N° 35 del 03.12.2018, y en concordancia con el oficio N° 110-18, del 19.11.2018 del Consejo General de Auditoria General de Gobierno, se requirió la realización de una auditoría a los servicios locales de educación pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se realizó entre el 27 de diciembre de 2018 y el 08 de marzo de 2019. El objetivo general de la auditoría fue validar el registro financiero contable en sistema SIGFE, desde el 01 de marzo al 31 de diciembre, ambos de 2018; y auditar los principales procesos, comprendiendo las áreas de remuneraciones, subvenciones y compras, y su adecuación a la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capítulo 18, programa N° 02 correspondiente al Servicio Local de Educación de Barranca, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El informe fue elaborado por Solange Ferrera Salazar, con firma el 07-05-2019; y aprobado por Jessica Romero Álvarez, con firma el 07-05-2019.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Puerto Cordillera**, Ref: E02-2019, Subsecretaría de Educación, Mayo de 2019.

El documento –al igual que el anterior- señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio N° 35 del 03.12.2018, y en concordancia con el oficio N° 110-18, del 19.11.2018 del Consejo General de Auditoria General de Gobierno, se requirió la realización de una auditoría a los servicios locales de educación pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se realizó en el Servicio Local entre el 08 de abril de 2019 y el 08 de mayo de 2019. El objetivo general fue validar el registro financiero contable en el sistema SIGFE, desde 01 de marzo al 31 de diciembre, ambos del año 2018; y auditar los principales procesos, comprendiendo las áreas de remuneraciones, subvenciones y compras, y su adecuación a la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capítulo 19, programa N° 02 correspondiente al Servicio Local de Educación Pública Puerto Cordillera, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El informe fue elaborado por Solange Ferrera Salazar, con firma el 13-05-2019; y aprobado por Jessica Romero Álvarez, con firma el 13-05-2019.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Huasco**, Ref: E04-2019, Subsecretaría de Educación, Julio de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio N° 35, el 3 de diciembre de 2018, y en concordancia con el oficio N° 110-18, del 19 de noviembre de 2018, del Consejo de Auditoría General de Gobierno, CAIGG, se requirió la

realización de una auditoría a los Servicios Locales de Educación Pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se practicó en el Servicio Local de Educación de Huasco, entre el 15 de abril de 2019 y el 25 de julio de 2019. El objetivo general de la auditoría fue validar el proceso financiero contable al 31 de diciembre del año 2018, los procesos de traspasos de personal y bienes de uso, además del proceso de remuneraciones y compras, se desarrollaron de acuerdo con la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capitulo 21, programa N° 02, correspondiente al Servicio Local de Educación de Huasco, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El informe fue elaborado por Solange Ferrera Salazar y Pamela Navarrete, con firma el 26-07-2019; revisado por Hugo Cornejo Zamora, con firma el 29-07-2019; y aprobado por Jessica Romero Álvarez, con firma el 30-07-2019.

Las auditorías son instrumentos y procesos regulares de la administración pública que deben ser objetivos y que buscan mejorar la acción de los servicios públicos. Es importante no desvirtuar ese carácter. La minuta de la Ministra Cubillos (del 16 de agosto), publicada casi íntegra por el Mercurio el día domingo 18 de agosto, se refiere a cuatro auditorías que han sido realizadas por el propio MINEDUC. Estas auditorías mostrarían diferentes aspectos del proceso de puesta en marcha de la nueva educación pública, señalando diversos problemas que, como es el propósito de este tipo de herramientas, debieran ser presentadas a la autoridad de cada Servicio para que sean subsanados y se adopten las medidas que correspondan, así como se convoque a los responsables a explicar dichos hallazgos y subsanarlos si corresponde, o se deriven las acciones que se requieran.

A modo de ejemplo, sobre el uso malintencionado del instrumento auditoría, cabe señalar que el Informe de Auditoría de la Dirección de Educación Pública (Ref: E-13, 2018) en la página 10 de 92; numeral 1.5. Opiniones de Auditoría señala: "[...] se recomienda al Jefe de Servicio, realizar un **plan de acción** con el fin de subsanar las observaciones emitidas en este informe, además de enviar los antecedentes a la Unidad de Jurídica, con el objeto de investigar y sancionar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieren derivarse de transferencias de recursos que no se ajustaron al marco regulatorio".

Respecto a esta recomendación crucial (formular un Plan de Acción para subsanar los problemas detectados), la minuta comunicacional de la Ministra no entrega ningún antecedente ni menos **evidencia de la existencia de este Plan de Acción** entre los meses de marzo y agosto de 2019, el cual debió ser desarrollado por MINEDUC y por las autoridades de la DEP, con fecha de cumplimiento al 30 de junio como plazo para tener subsanados los hallazgos.

A su vez, el mismo informe de auditoría, realiza una serie de recomendaciones respecto del proceso de traspaso de los establecimientos educacionales a los futuros SLEP (página 49 de 92).

El informe de auditoría también realiza una serie de recomendaciones sobre los riesgos de control en la página 56 de 92.

Finalmente, el informe de auditoría respecto de la DEP, enumera una serie de recomendaciones fijando como fecha de implementación de tales medidas el 30 de junio de 2019 (página 57 de 92).

La Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, el pasado lunes 02 de septiembre de 2019, en la sesión 104ª especial, recibió al Subsecretario de Educación Raúl Figueroa, para que expusiera el contenido de los informes de auditoría que la Subsecretaría hiciera públicos el pasado 19 de agosto.

En la última lámina de su exposición el Subsecretario expone una tabla de seguimiento de los "Planes de Acción", a los que se refiere el informe de auditoría. En particular, el informe relativo a la DEP, en el punto 11.1, el documento menciona expresamente la elaboración de un Plan de Acción que asigne responsabilidades y fije fechas de cumplimiento para subsanar las observaciones levantadas en dicha auditoría.

Una primera observación sobre esta presentación es que, respecto de la Dirección de Educación Pública, solo mantiene en "proceso" 13 de los 28 compromisos al 3 de junio de 2019; que el Servicio Local de Barranca, de los 27 compromisos a resolver solo 17 están en "proceso" al 28 de junio de 2019; y que el Servicio Local Puerto Cordillera solo ha implementado 10 medidas y 7 estarían en "proceso" con fecha 1 de julio de 2019. Por tanto, de los 75 compromisos totales que señala el documento del Subsecretario, **solo un 13,3% se habrían implementado**; un 49,3% estarían en "proceso"; y un 37,3% no se indica el estado de implementación en que se encuentran.

Adicionalmente, el **Oficio Nº 874** de la Directora de la DEP(s), **María Francisca Johansen Sanguinetti** enviado al Subsecretario de Educación –y que este menciona como respaldo de seguimiento- solo se refiere a la instrucción de un sumario administrativo por los hallazgos contenidos en el informe de auditoría, pero nada dicen de un "Plan de Acción" ni de las medidas que el informe de auditoría pide subsanar.

Asimismo, debe destacarse que en el informe de auditoría del SLEP de Barranca el documento precisa una serie de incumplimiento que tuvieron lugar **el 19 de diciembre de 2018** y el **21 de febrero de 2019**, cuando ya había dejado su

cargo el primer director del servicio y asumido el director subrogante, junto con emitir una serie de recomendaciones en la página 22 de 88.

Todas estas recomendaciones de los informes de auditoría son relevantes para mejorar la gestión interna de los servicios y perfeccionar el futuro traspaso de los establecimientos educacionales a los nuevos servicios locales de educación, pero no obstante su relevancia, ninguna mención aparece en la minuta o documento de trabajo que elaboró el Jefe de Comunicaciones del Ministerio con la revisión y aprobación de la Ministra de Educación.

En efecto, la minuta comunicacional de la Ministra solo busca dar amplia publicidad a los hallazgos sin referirse a las medidas correctivas adoptadas ante los problemas denunciados. Tampoco se ha requerido formalmente a los responsables del período auditado para que contribuyan a subsanar o aclarar las observaciones, pese a que ello corresponde a un procedimiento habitual propio del instrumento auditoría en su lógica de aportar a mejorar el servicio público.

La realización de entrevistas verbales o por escrito son parte de los procedimientos regulares de auditoría, como se indica en el Documento Técnico N°90 versión 0.1 del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno sobre "Modelo Integral de Auditoría Interna de Gobierno. En la sesión de la Comisión de Educación de la Cámara del 2 de septiembre, los ex jefes de la Dirección de Educación Pública como de los Servicios Locales de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, declararon que no fueron contactados ni conocieron versiones preliminares de los informes y sus hallazgos, ni tampoco fueron entrevistados o solicitados de forma previa a su difusión por la prensa.

Con este nivel de tardanza o falta de diligencia el Ministerio de Educación privilegió la entrega parcial de la información o antecedentes que contienen estos documentos de carácter público y omitió la referencia a los planes de acción. A su vez, estos planes de acción no han sido publicados o dados a conocer para una adecuada fiscalización. Por último, de la sola lectura de lo informado por el Subsecretario (recién el 02 de septiembre de 2019) queda en evidencia que no se han implementado la totalidad de las recomendaciones señaladas en las auditorías, ya que solo un 13,3% de los compromisos se habrían implementado.

c) Situación de la deuda con la Municipalidad de Cerro Navia.

El Alcalde de la Comuna de Cerro Navia Mauro Tamayo, a través de la prensa, ha señalado que la Ministra de Educación, Marcela Cubillos, no ha cumplido con sus deberes como secretaria de Estado "*[...] al no zanjar una deuda que tiene la comuna de más de $10.900 millones en relación a la ley de Nueva Educación*

Pública (NEP)"[47] Refiriéndose en detalle, el edil señalaba que "*(...) que actualmente per|siste en Cerro Navia una deuda total por 10.975.819.641 de pesos, que se concentra principalmente en deudas previsionales y de salud de los trabajadores de la educación y en menor medida en deuda con los proveedores de los establecimientos educacionales.*"[48]

Esta denuncia, se enmarca en el proceso de traspaso de los establecimientos educacionales al nuevo Servicio Local de Educación Pública de "Barrancas", que agrupa a las comunas de Pudahuel, Lo Prado y Cerro Navia, que se encuentra regulado en la Ley N° 21.040, que crea el sistema de educación pública. Esta ley consagró un sistema de traspaso de bienes y personal, y aplicación gradual de la reforma, para la correcta implementación de la nueva institucionalidad que gobernará la educación pública. Esta nueva legislación establece la manera en que las municipalidades y corporaciones municipales traspasarán sus establecimientos educacionales y personal a los nuevos Servicios Locales de Educación, mediante un conjunto de obligaciones que deberán asumir tanto los municipios, los Servicios Locales de Educación, la Dirección de Educación Pública y el Ministerio de Educación.

El párrafo 5° de las normas transitorias, referido al procedimiento de traspaso del servicio educacional, regula en detalle el procedimiento de traspaso de los bienes inmuebles y muebles destinados al servicio educativo y del personal docente y asistente de la educación, desde los municipios a los nuevos servicios locales.

A continuación, el párrafo 6° regla los planes de transición, por los cuales los municipios que presten servicios educativos, desde la entrada en vigencia de la ley, directamente o a través de corporaciones municipales, podrán suscribir un "Plan de Transición", de carácter plurianual, que el propio Ministerio de Educación pondrá a su disposición. Este Plan tendrá por objeto asegurar el adecuado traspaso del servicio educacional, así como el fortalecimiento y mejora de dicho servicio hasta su total ejecución. Dentro del contenido que deberá contemplar el plan se destaca en la letra d) la "*Incorporación de un compromiso del Ministerio de Educación para colaborar y asistir a la respectiva municipalidad en los objetivos señalados en el literal anterior, transfiriendo recursos con dicho fin, de conformidad a la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público y lo establecido en los artículos vigésimo sexto y vigésimo séptimo transitorios.*" Agregando que "este plan se ejecutará de conformidad a los recursos que establezca para estos efectos la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público", mediante la suscripción de uno o más convenio de ejecución del referido Plan de Transición. En el artículo vigésimo quinto transitorio, entre las cuales se destaca, el literal k) que contempla la posibilidad de "*transferencia o pago directo de recursos por parte del*

---

[47] (18 de marzo 2019) https://www.eldinamo.cl/educacion/2019/03/18/cerro-navia-acusan-a-ministra-de-educacion-por-deuda-de-10-900-millones/

[48] (19 de marzo 2019) https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/alcalde-de-cerro-navia-y-parlamentarias-acusan-a-ministra-cubillos-por/2019-03-19/025105.html

Ministerio de Educación para contribuir al cumplimiento de los objetivos financieros del Plan de Transición." Sin perjuicio de lo anterior, habiendo o no suscrito el Plan de transición y contrario al criterio utilizado por el actual Ministerio de Educación, la aplicación del artículo 34 transitorio de la Ley 21.040, no se limita a las deudas hasta el mes de diciembre de 2014 por las siguientes razones:

1. La definición establecida en el inciso primero del art.30 transitorio, hace expresa mención del artículo 25 letra h) transitorio que se refiere exclusivamente al plan de transición.

2. El artículo 34 transitorio que hace referencia al informe financiero y al pago de la deuda no resuelta por municipios o corporaciones, declara expresamente que dicha obligación es respecto de aquellos que hayan o no, firmado el plan de transición y el convenio de ejecución. Informe financiero debidamente ingresado a la Subsecretaría de Educación respectiva mediante oficio 76, de fecha 23 de febrero de 2018.

3. El artículo 34 transitorio en su inciso 4° que establece la forma en que se pagará la deuda no satisfecha hace mención de los números ii y iii del inciso segundo del mismo artículo. Pues bien, el número ii, señala expresamente que se refiere a las obligaciones "descritas" en las letras a) y b) del artículo 30 transitorio. Por ende, hace mención de ese artículo para describir el tipo de obligaciones a que se refiere, más no a la fecha de las cuales se hicieron exigible, las que se refieren a quienes han firmado plan de transición y convenio de ejecución, que no es el caso.

En efecto el artículo Trigésimo Cuarto Transitorio dispone: *"(...) En caso de que el informe dé cuenta de la existencia de saldos impagos respecto de las obligaciones señaladas en los numerales ii y iii precedentes, la municipalidad o corporación municipal deberá pagar dichas deudas, las que serán siempre de su exclusiva responsabilidad, y por tanto continuará siendo, para todos los efectos legales, la obligada al pago de estas deudas hasta su total extinción.* ***En caso de que la municipalidad o corporación municipal no pague total o parcialmente dichas deudas antes del traspaso del servicio educacional, el Ministerio de Educación, con autorización de la Dirección de Presupuestos, pagará directamente a las instituciones o a las personas que corresponda las obligaciones señaladas en el numeral ii, y podrá siempre pagar, en las mismas condiciones, las obligaciones establecidas en el numeral iii(...)"***

4. Sin perjuicio de lo anterior, el mismo artículo 34 transitorio establece ciertas potestades del Ministerio de Educación para realizar un tratamiento diferenciado en materias para la implementación del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas.

5. Pues bien, con estos antecedentes no se ha realizado pago alguno de la deuda previsional, tampoco a las Cajas de Compensación y no se ha regularizado la deuda

de agua y de electricidad, manteniendo a los establecimientos de Cerro Navia frente a un grave riesgo de no funcionamiento.

6. Por último, el Municipio indica que se ha reunido reiteradamente con la DEP y con el Subsecretario de Educación, el que le ha señalado categóricamente al Alcalde que no se arriesgará a un juicio de cuentas por este caso.

Ahora bien, la deuda acumulada hasta el mes de diciembre de 2014 del municipio de Cerro Navia asciende a un total de $ 5.271.528.387 que no ha sido pagado por parte del Ministerio de Educación incumpliendo lo señalado en los artículos trigésimo y trigésimo cuarto transitorios de la Ley 21.040, es decir, casi la mitad de la deuda de Cerro Navia que no resiste interpretaciones.

Dichas obligaciones impagas, a la fecha son, por ejemplo:

- Obligaciones previsionales y descuentos voluntarios no pagados.
- Obligaciones previsionales y descuentos voluntarios, no pagados y demandados ante tribunales del país.
- Obligaciones con el sindicato de trabajadores N° 2 de la Corporación.
- Obligaciones con el Colegio de Profesores de Chile.
- Obligaciones por convenios colectivos suscritos entre esos: Convenio Colectivo Docentes, Convenio Colectivo Docentes que se encuentra demandado, otros Convenio de Pago Sindicatos de Profesionales, Otras deudas por Convenio Colectivo Docentes (Becas y Cuotas Mortuorias), Deuda por Perfeccionamiento Docente y Deuda por Incentivo por Desempeño Difícil de Asistentes
- Obligaciones contraídas con terceros correspondientes a proveedores de bienes y servicios directamente necesarios para la prestación del servicio educacional.
- Intereses y reajustes calculados en base a la normativa emitida por la Superintendencia de Pensiones según correspondan a las obligaciones previsionales y descuentos voluntarios no pagados no demandados y demandados ante tribunales del país

ii) Procedencia de la causal constitucional.

Reafirmando lo expresado al inicio de este capítulo acusatorio, un Ministro o Ministra debe dar estricto cumplimiento al principio de legalidad, consagrado tanto en el artículo 7 de la Carta Fundamental, como en el artículo 2 de la Ley 18.575; pero se hace más enfática esta responsabilidad de dirección en el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, ya que las autoridades deben velar por el debido cumplimiento de la función pública.

Asimismo, está claro que una norma no puede quedar sin ejecución, mucho menos en el ámbito de la Administración del Estado, la que está obligada a actuar, de propia iniciativa, en el cumplimiento de sus funciones; no obstante ello, los hechos denunciados en este capítulo permiten tener por configurada una notoria omisión de los deberes que le caben a la Ministra.

En este sentido, la Administración del Estado es un cuerpo unitario y jerarquizado ya que de esta manera se puede actuar sin interferencia de funciones, procurando dar eficacia a las prescripciones que le otorga la ley. Así, el artículo 7 de la mencionada ley dispone que: *"los funcionarios estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico"*. Sin embargo, la Ley quiso ser aún más enfática, y en su artículo 11 consagra el principio del control jerárquico permanente, en virtud del cual *"las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones"*. En efecto, la ausencia total de un control, de parte de la Ministra, sobre los órganos mencionados ha provocado que las actuaciones y omisiones de los mismos impliquen una actuación ilegal al dejar leyes sin ejecución, toda vez que los órganos públicos tienen un deber y obligación de actuación de oficio, y sólo excepcionalmente a petición de parte. Por otro lado, tampoco el Ministerio ha cumplido con velar porque los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, ya que, como fue señalado, existen retardos en actuaciones esenciales.

Es evidente que las conductas descritas en este capítulo, tales como, las inobservancias de la ley en la que ha incurrido la Ministra de Educación; los cargos interinos de los Servicios Locales de Educación Pública, así como la falta de acciones a partir de los informes de auditoría, y la obligación de pago de las deudas contraídas con la Municipalidad de Cerro Navia, obedecen principalmente, a una falta de órdenes e instrucciones del superior jerárquico, lo cual queda aún más claro pues, la Ministra, no ha dado principio de ejecución a la actividad de fiscalización que le corresponde por ley, teniendo conocimiento de dichas facultades.

iii) Conclusiones;

El artículo 5° inciso 1° LBGAE dispone que *"las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública"*. En doctrina, "la eficacia dice relación con la finalidad primera de la Administración Pública, que es la satisfacción de las necesidades públicas. Ésta se debe realizar en el menor tiempo posible, con el máximo aprovechamiento de los recursos que los funcionarios públicos tienen a su disposición para ello, es decir de manera eficiente. "En la

medida de que las metas propuestas se logren o se descubran mejores medios para obtenerlas a menor costo y menor esfuerzo, a la organización se le atribuyen los valores de eficacia y eficiencia organizacionales"[49]. Dentro de las facultades que implica el poder jerárquico, se incluye el de control, el que "se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos" (art. 11 inc. 2° LBGAE).

En virtud de los antecedentes de hecho expuestos, y de los razonamientos jurídicos a los que dan lugar los mismos, los diputados firmantes de esta acusación no podemos sino aseverar que la Ministra de Educación ha faltado directamente a sus deberes de fiscalización y supervisión de los órganos que están sometidos a su dependencia causando un grave perjuicio en el sistema de la educación pública.

Es el ordenamiento jurídico el que le otorga facultades expresas para poder ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos mencionados, en pos de velar por una correcta aplicación del derecho en las materias de su competencia. De esta manera, la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto, su omisión genera una completa desprotección para los destinatarios del sistema de educación pública.

Cuarto Capítulo. Haber dejado sin ejecución las leyes por la omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente, en materia de ejecución presupuestaria.

Como se indicó, la doctrina especializada precisa la causal, "**dejar sin ejecución las leyes"**, estableciendo que esta concurre "(...) tanto cuando no se actúa como se debe, como cuando se deja de actuar estando obligado a hacerlo, o en fin, también cuando no se precisa la forma o marco en que se habrá de actuar, lo que ocurre, por ejemplo, si no se dicta el reglamento conforme al cual ha de cumplirse la disposición legal"[50]. Por su parte la jurisprudencia administrativa determina que "No puede el reglamento establecer mayores exigencias que las impuestas por la ley que ejecuta"[51]. El presente capítulo, desarrolla los casos en que la Ministra no actuó conforme a los deberes legales y no realizó o realizó tardíamente las acciones necesarias para corregir la inejecución presupuestaria en que incurrió la Dirección de Educación Pública, con el consecuente entorpecimiento del servicio educativo de los Servicios Locales de Educación en tanto receptores finales de los fondos no ejecutados o tardíamente ejecutados. De la

---

[49] CAMACHO CEPEDA, Gladys, Los principios de la eficacia y la eficiencia administrativas, en La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990-2000, Ed. Jurídica ConoSur, Santiago, 2000, p.5018.

[50] Silva Bascuñan, ob. cit. p. 151.

[51] Cordero Vega, Luis. *Casos Destacados Derecho Administrativo*. tomo II. Ed. Thomson Reuters La Ley, 2015: p. 738. citando Dictamen 40.432 de 10 de Agosto de 2004.

misma manera, es posible afirmar de forma categórica que existió una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos del año 2019, configurando de esa forma la causal de infracción o inejecución de las leyes respecto del referido cuerpo legal y de otras normas de rango legal relacionadas con el financiamiento de los procesos de transición previstos por la Ley N° 21.040, de infraestructura educacional y del propio servicio educacional, entre otros requerimientos de gasto social relevantes.

i) Antecedentes

El Título V de la Ley N° 21.040 se refiere al objeto, funciones y atribuciones de la Dirección de Educación Pública (DEP). De acuerdo al su artículo 59 se crea como un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación. En cuanto a su objeto, el artículo 60 señala que le corresponde la conducción estratégica y la coordinación del sistema, velando para que los Servicios Locales provean una educación de calidad en todo el territorio nacional. De acuerdo al artículo 61 letra e), entre las funciones y atribuciones de la DEP se cuenta la de "asignar recursos a los Servicios Locales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público".

Por disposición del artículo 62, la dirección y administración de la DEP estará a cargo de un funcionario denominado Director de Educación Pública, quien será el jefe superior del Servicio. En tal sentido, por mandato legal le corresponde la dirección, organización y administración del funcionamiento del Servicio, velando por el desarrollo y mejoramiento de la calidad de la Educación Pública, considerando la Estrategia Nacional de Educación Pública, y las políticas, planes y programas elaborados por el Ministerio de Educación.

En tal sentido, es dable afirmar que la relación de la DEP respecto del Ministerio de Educación es distinta a la de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Mientras los SLEP son órganos funcional y territorialmente descentralizados que se relacionan con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación; la DEP es un órgano centralizado y dependiente del MINEDUC.

El artículo 25 de la LOCBGAE señala que los servicios públicos podrán ser centralizados o descentralizados. Los primeros, actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente. A su turno, los descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo.

Siendo la DEP un órgano centralizado, tiene plena aplicación lo dispuesto en la Ley nº 18.596 de 1990 que reestructura el Ministerio de Educación Pública y que establece en su artículo 2º que corresponderán especialmente al Ministerio de Educación funciones tales como: "b) Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural y f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes". De esta forma, podemos afirmar que la DEP es un Servicio Público centralizado y dependiente del Ministerio de Educación, razón por la cual, de conformidad con la ley nº 18.596 de 1990, corresponde al Ministerio de Educación la fiscalización de sus actividades.

En relación con lo antedicho, el artículo 26 de la Ley nº 21.040 se refiere al financiamiento y patrimonio de cada Servicio Local. Este patrimonio, se compone entre otros recursos por: "a) Los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público, los que deberán costear al menos gastos del Servicio Local relativos a: personal, bienes y servicios de consumo, adquisición de activos no financieros, y mantención y reparación de su infraestructura educacional y d) Los recursos y bienes que reciban por concepto de la celebración de convenios con la Dirección de Educación Pública".

Como vemos, parte del patrimonio de los SLEP se compone por los bienes que reciban por concepto de la celebración de convenios con la Dirección de Educación Pública. En tal sentido, tienen una relación concomitante las atribuciones de la DEP descritas en el artículo 61 de la ley Nº 21.040 y del artículo y las del MINEDUC descritas en el 2º de la ley Nº 18.596, en tanto ambas se relacionan con la asignación de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales, con sujeción a lo dispuesto en la Ley de Presupuestos respectiva. Es por esta razón, que desde ya afirmamos que no tiene aplicación en este caso lo señalado en el artículo 31 de la LOCBGAE que establece una excepción para los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, señalando que en esos casos, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia, pues encontramos que similar competencia es asignada tanto al MINEDUC como a la DEP, en ambos casos bajo el supuesto del inciso segundo de la norma aludida en tanto se les dota de recursos especiales para el cumplimiento de sus fines, sin que ello implique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

La caracterización de la relación jerárquica que realizamos más arriba, tiene asidero en las disposiciones de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en cuanto establecen la obligación de la Administración de observar los principios de eficiencia, eficacia y control. Esto se pormenoriza en las normas posteriores del mismo cuerpo normativo, por ejemplo en el artículo 5º en primer lugar, cuando señala que tanto "las autoridades como los funcionarios deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública"; y también en el artículo 10, cuando señala que "Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del

funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia". Señala luego la norma sobre este control en su inciso final que "Este control se extenderá a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". De la misma manera, el artículo 11 establece una regla definitoria en este sentido, cuando señala que "Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquellos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia".

A mayor abundamiento, para la LOCBGAE, la contravención a los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, constituyen a su vez, una contravención a la probidad pública, especialmente considerada en el artículo 64 nº 8 de la norma, cuando se genere un grave entorpecimiento del servicio, o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración. En tal sentido, la inacción de la DEP en la ejecución de los recursos que tiene asignados, se configura como una falta al deber de probidad, por vulneración de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en la LOCBGAE y al mismo tiempo, la vulneración del principio de legalidad presupuestaria por efecto de inejecución de su presupuesto asignado, lo cual implican una vulneración a los deberes de probidad de la Administración respecto de la cual el fiscalizador directo, a saber el Ministerio de Educación no se hizo cargo y mucho menos subsanó, configurando así un entorpecimiento del servicio educativo.

En este orden de ideas, la asignación de recursos que se realiza por la Ley de Presupuestos del sector público anualmente constituye, como ya sabemos, un límite máximo de gasto que se autoriza a los órganos de la Administración, que deberá ejecutarse con arreglo a la propia Ley de Presupuestos respectiva y a las normas constitucionales y legales que definan sus funciones, obligaciones, objetivos y prerrogativas. Entonces, si bien la DEP cuenta con recursos para destinar al cumplimiento de sus fines, la asignación de estos recursos debe adecuarse a las directrices que para el efecto define el Ministerio, que como veremos en los párrafos siguientes, cuenta con las facultades directivas precisas –que debe materializar mediante actos administrativos específicos- para definir tanto el destino, como la ejecución de los recursos. En este caso en particular, como explicaremos más adelante en el curso de este Capítulo, no solo se genera una vulneración a los deberes de control jerárquico del Ministerio de Educación respecto de la DEP, sino además, una inejecución de las leyes por la omisión o retraso en la dictación de actos administrativos imputables de forma directa y exclusiva a la Ministra de Educación en ejercicio.

a) Omisión en materia de ejecución presupuestaria imputable a la Ministra de Educación respecto de la dictación de actos administrativos indispensables para la ejecución del gasto del Fondo de Apoyo a la Educación Pública.

En junio de 2015 se publicó la Ley N° 20.845, de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado; en su Artículo Trigésimo Séptimo Transitorio creó un fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública, denominado como Fondo de Apoyo a la Educación Escolar Pública (en adelante FAEP).

"Artículo trigésimo séptimo.- Créase un Fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública, en todos sus niveles y modalidades, sea que ésta se encuentre administrada, en tanto sostenedores de establecimientos educacionales, por los municipios, corporaciones municipales o sus sucesores legales en el desempeño de tal función.

Los recursos de dicho fondo deberán ser utilizados en acciones que impacten en el desarrollo propio de las actividades de los establecimientos educacionales señalados en el inciso primero del presente artículo.

El monto anual de este Fondo para los años 2016 a 2019 se establecerá en la ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles.

Mediante decreto del Ministerio de Educación, visado por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos de distribución de estos recursos, los usos específicos en que se emplearán, y las formas y procedimientos de entrega y rendición de los mismos.

La distribución de estos recursos a las entidades señaladas en el inciso primero se formalizará mediante una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de las cuales se remitirán a la Dirección de Presupuestos".

Sobre este punto las reglas del precepto que son de relevancia para el análisis posterior, son las siguientes:

- Se asegura por ley la existencia del fondo. Hasta antes de esta ley, el fondo existía presupuestariamente pero no era vinculante para un periodo que superara el año presupuestario.
- Se aseguró la provisión del fondo, estableciendo además que será de $250.000.000 miles, para los años 2016, 2017, 2018 y 2019.
- Se establece que la distribución de los recursos se realizará mediante decreto del MINEDUC, visado por el Ministerio de Hacienda.

Si bien la Ley Nº 20.845 otorgó un carácter más permanente al FAEP, este ya existía como asignación presupuestaria. En la Ley de Presupuestos para el año 2015 se creó el Programa 12 en el Capítulo 01 de la Partida 09, es decir, se creó el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, en el Capítulo correspondiente a la Subsecretaría de Educación. En este Programa, se incluyó la Asignación 051, Fondo de Apoyo a la Educación Pública con recursos por un total de $185.400.000 miles. Antes de 2015, estos recursos se encontraban en el Programa de Subvenciones a los Establecimientos Educacionales, como Asignaciones de "Apoyo a la Educación Municipal" y "Apoyo a la Educación Municipal de Calidad". En 2015 se consolidan en una Asignación en el Programa de Fortalecimiento y se incrementan sus recursos. Al mismo tiempo, se estableció en la Glosa correspondiente a la nueva Asignación 051 del Programa 12, Capítulo 01 de la Partida 09, lo siguiente:

"02 Estos recursos tienen por finalidad colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, ya sea en forma directa a través de sus departamentos de educación (DAEM) o de corporaciones municipales, para ser utilizados exclusivamente en el financiamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento. Podrán destinarse para los fines y obligaciones financieras del ámbito educativo que se requieran para asegurar el funcionamiento del servicio educativo y serán considerados como ingresos propios del sostenedor municipal.

La distribución entre los municipios del país se realizará de la siguiente forma:

a) $35.000.000 miles, en partes iguales a cada uno de los municipios.

b) $70.000.000 miles, entre los sostenedores municipales en función de la proporción de la matricula de cada uno, respecto del total de la matrícula de sostenedores municipales del país, del año escolar 2014.

c) $80.400.000 miles, que serán distribuidos conforme los criterios, requisitos y procedimientos que se determinarán mediante resolución del Ministerio de Educación, visada por la Dirección de Presupuestos, y que podrá dictarse a contar de la publicación de esta ley.

Entre los criterios para la dictación de dicha resolución, deberán considerarse, entre otros: el número de establecimientos por municipio, la ruralidad de los establecimientos educacionales, así como las características estructurales de los territorios comunales, entendidas como el conjunto de variables territoriales, socioeconómicas y demográficas más significativas, que inciden y/o determinen

las condiciones bajo las cuales cada municipalidad debe entregar su servicio educacional.

La transferencia de recursos estará sujeta a la firma de un convenio de desempeño aprobado por resolución exenta y al cumplimiento de los compromisos establecidos en él. Sin perjuicio de lo anterior se podrá anticipar un 25% de estos recursos al momento de la aprobación del convenio. Estos convenios incorporarán, entre otros, el compromiso del sostenedor de llevar un registro de las actividades implementadas, así como de los ingresos y gastos por establecimiento educacional, e informar al Ministerio de Educación, del estado de avance de los compromisos establecidos en los convenios, con la periodicidad que allí se establezca.

La distribución de estos recursos a los sostenedores municipales se efectuará por una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de la cual será remitida a la Dirección de Presupuestos. El Ministerio de Educación deberá informar trimestralmente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos sobre la utilización de estos recursos, y los avances de los mencionados convenios de desempeño."

Realizando el mismo ejercicio anterior, los elementos más destacables de la Glosa Presupuestaria que acompaña a la Asignación del FAEP, son los siguientes:

- La Glosa define la distribución de los recursos. Dos apartados de recursos, se distribuirían en partes iguales entre los municipios y entre los sostenedores municipales en función de la proporción de la matrícula. El tercer apartado, el más cuantioso, se distribuiría de acuerdo a criterios y requisitos que se determinarían mediante resolución del MINEDUC, visada por la DIPRES.

- La transferencia de los recursos se sujeta a la firma de convenios de desempeño aprobados mediante resolución exenta.

- La distribución de los recursos se hará mediante resoluciones del MINEDUC cuya copia deberán remitir a la DIPRES.

- Se establece un deber de información a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

En este orden de ideas, la disposición de la Glosa 02 en relación con la distribución de recursos de acuerdo a criterios, requisitos y procedimientos determinados mediante resolución del MINEDUC visada por la DIPRES, se

materializó en la Resolución N° 22 de 2015 (publicada en el Diario Oficial el 16 de abril de 2015), que "Establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública". En las Leyes de Presupuestos posteriores, la misma Glosa 02 de esta Asignación 051, si bien fue modificando varios aspectos relativos a la cuantía y distribución de la misma, mantuvo constantemente la alusión a la Resolución n° 22 de 2015 y sus modificaciones[52], para efectos de la distribución entre los sostenedores del apartado de recursos más cuantioso de la Asignación. Esto se mantuvo así el año 2016, luego los años 2017, 2018 e incluso 2019.

Estando vigente la Resolución 22 aludida y siendo el instrumento considerado por las Leyes de Presupuestos desde 2015 a 2019 para efectos de la distribución de la mayor parte del FAEP, se produce en 2017 una modificación con incidencia presupuestaria respecto del mecanismo de asignación de recursos a los Servicios Locales, por efecto de la entrada en vigencia de la Ley n° 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública, en específico por lo dispuesto en sus artículos 27 y Trigésimo Séptimo Transitorio.

"Artículo 27.- Asignación de recursos a los Servicios Locales y rendición de cuentas. La Dirección de Educación Pública, según lo dispuesto en el literal d) del artículo 26, asignará recursos directamente a los Servicios Locales o a través de otras entidades públicas, para diversos fines, tales como infraestructura, equipamiento, innovación, trabajo en red y desarrollo de capacidades, con el objeto de favorecer la calidad del servicio educativo y de acuerdo a lo que establezca anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público.

La unidad de administración y finanzas del Servicio Local respectivo deberá llevar la contabilidad de los ingresos y gastos del Servicio Local y de los establecimientos educacionales de su dependencia.

El Director Ejecutivo del Servicio Local deberá rendir cuenta pública de todos los recursos percibidos, debiendo incorporar el detalle de su uso respecto del servicio mismo, así como de cada uno de los establecimientos educacionales de su dependencia. Esta cuenta se llevará a cabo en la oportunidad establecida en la letra h) del artículo 22, de acuerdo a lo establecido en el artículo 72 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que

[52] Las modificaciones fueron principalmente, la Resolución 310 de 2015 del Ministerio de Educación, que Modifica Resolución n° 22 de 2015, del Ministerio de Educación, que establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública y la Resolución n° 5 de 2015, del Ministerio de Educación, que Modifica Resolución n° 22, del Ministerio de Educación, que establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública y fija su texto refundido.

fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso primero, se creará el Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública que considerará anualmente al menos $130.000.000 miles, sin perjuicio de los recursos del Fondo de Fortalecimiento de la Educación Pública establecido en el artículo trigésimo séptimo transitorio de la ley N° 20.845. A medida que vayan disminuyendo los recursos de este Fondo, se tenderá a incrementar el monto considerado en el Programa.

Los recursos de este Programa serán asignados por la Dirección de Educación Pública, de acuerdo con la Estrategia Nacional de Educación Pública y a principios de equidad y pertinencia. Su asignación se realizará de manera directa a los Servicios Locales o indirecta, a través de otros organismos públicos, de conformidad a criterios objetivos que podrán considerar factores tales como: número de establecimientos educacionales, niveles, modalidades educativas y formaciones diferenciadas que imparten, nivel de desempeño de los establecimientos de conformidad a la ley N° 20.529, así como ruralidad, cobertura, matrícula y vulnerabilidad de los estudiantes, entre otros. Los recursos que cada año se destinen a infraestructura y equipamiento considerarán al menos $80.000.000 miles, los que se asignarán de acuerdo a criterios adecuados a las necesidades de dicha área.

Un reglamento del Ministerio de Educación, suscrito también por el Ministro de Hacienda, regulará la distribución de los recursos y los procedimientos para cumplir lo señalado en el inciso anterior."

"Artículo 83.- Reemplázase el artículo trigésimo séptimo transitorio de la ley N° 20.845, por el siguiente:

"Artículo trigésimo séptimo.- Créase un Fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública escolar y parvularia, en todos sus niveles y modalidades, sea que ésta se encuentre administrada directamente por municipios o a través de corporaciones municipales o por los Servicios Locales de Educación Pública.

Los recursos de este Fondo deberán ser utilizados para el cumplimiento de los siguientes objetivos:

i. Mejorar la calidad del servicio educativo a cargo de las municipalidades y corporaciones municipales mientras éste no haya sido traspasado a los Servicios Locales.

ii. Facilitar la instalación y funcionamiento del Sistema de Educación Pública, especialmente el traspaso del servicio educativo a los Servicios Locales, de conformidad a las disposiciones transitorias establecidas en la ley que crea el Sistema de Educación Pública, en particular, las contenidas en el Párrafo 5° de sus disposiciones transitorias.

Los Planes de Transición señalados en el Párrafo 6° de las disposiciones transitorias de la ley que crea el Sistema de Educación Pública podrán ser financiados con los recursos de este Fondo.

El monto anual de este Fondo se establecerá en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles para los años 2018 a 2019, $200.000.000 miles para el año 2020, $150.000.000 miles para el año 2021 y $100.000.000 miles para los años 2022 al 2025.

Mediante resolución del Ministerio de Educación, suscrita por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos de distribución de estos recursos, los usos específicos en que se emplearán, y las formas y procedimientos de entrega y rendición de los mismos, cuando ello corresponda.

La asignación de recursos de este Fondo entre las entidades señaladas en el inciso primero deberá ajustarse a criterios de transparencia, pertinencia, equidad y no discriminación arbitraria, y se formalizará mediante una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de las cuales se remitirá a la Dirección de Presupuestos.".

Lo dispuesto en los artículos transcritos de la Ley nº 21.040 tuvo como efecto desde 2018, una restructuración presupuestaria que implicó la relocación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, que pasó de la Subsecretaría de Educación a la Dirección de Educación Pública, constituyendo el Programa 02 del Capítulo 17 (Dirección de Educación Pública) de la Partida 09. Además, en este Programa presupuestario la Asignación 051 se dividió entre las Transferencias Corrientes al Gobierno Central (Subtítulo 24, Ítem 02) denominada Fondo de Apoyo a la Educación Pública- Servicios Locales y las Transferencias Corrientes A Otras Entidades Públicas (Subtítulo 24, Ítem 03), denominada Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Sin perjuicio de estas modificaciones, durante el

año 2018 las transferencias a los servicios locales continuaron rigiéndose por la señalada Resolución nº 22 de 2015 del Ministerio de Educación.

En este contexto, al mes de abril del año 2019 y tal como profundizaremos en el siguiente acápite de este Capítulo, la ejecución presupuestaria de la Asignación 051 tenía un 0% de ejecución de gasto, mientras que el Programa presupuestario de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública en su conjunto, presentaba a penas un 4,0% de ejecución de gasto, evidenciando un retraso evidente en la ejecución de estos recursos fundamentales para los planes de transición previstos en la Ley 21.040 y en general, para el conjunto de la inversión en educación y consecuencialmente, de su desarrollo. En el documento recepcionado por la Unidad de Asesoría Presupuestaria el 16 de mayo de 2019 en el cual se "Remite informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública" se consignó sobre el punto que la ejecución presupuestaria era de un 0% y que los convenios de apoyo a la transición no presentaban transferencias, toda vez que se encontraban en proceso de tramitación. Se consignó también que "la Dirección de Educación Pública se encuentra a la espera de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso, distribución, entre otros, de estos recursos". Cabe señalar en este punto, que tal acto administrativo nunca se materializó en un Reglamento, sino en una resolución, firmada por la Ministra de Educación.

Sin perjuicio del reconocimiento evidente de las prerrogativas ministeriales para la modificación de la Resolución Nº 22 de 2015 y que de hecho, la norma de la Ley de Presupuestos para el año 2019 establece que la vinculatoriedad con la resolución se hace extensiva también a sus modificaciones, cabe señalar que existió un evidente retraso en la tramitación administrativa de la normativa que reemplazó el contenido de la mencionada Resolución. Es así que la nueva Resolución Nº 11 de 2019 del Ministerio de Educación que Establece criterios y procedimientos de distribución de los recursos de Fondo de Apoyo a la Educación Pública-Servicios Locales y Fondo de Apoyo a la Educación Pública, se promulgó el 18 de marzo de 2019 pero se publicó y empezó a regir recién el 7 de junio de 2019.

Llama poderosamente la atención que siendo la finalidad del Ministerio la redefinición de los criterios de distribución de recursos, no haya tramitado este acto administrativo con la mayor celeridad posible. En tal sentido su ingreso se pospuso hasta mediados del mes de marzo, en circunstancias que se conocía del contenido de la Glosa presupuestaria desde fines noviembre de 2018 cuando se completó la tramitación de la respectiva Ley de Presupuestos y esta parte en específico de ella no fue objeto de reserva de constitucionalidad, ni reunía los requisitos para ser objeto de control preventivo por parte del Tribunal

Constitucional, pues no contenía materias de Ley Orgánica. Teniendo esa certeza ya en el mes de noviembre de 2018, no se promulgó la resolución sino hasta el 18 de marzo de 2019.

Consta en el cumplimiento de los compromisos de información de la Ley de Presupuestos de 2019, que ya en abril de este año el Ministerio conocía del retraso importantísimo en la ejecución presupuestaria del Programa 12 en general y en específico de la Asignación 051, pero se decidió esperar al menos dos meses para iniciar recién la ejecución presupuestaria, luego de la publicación de la Resolución Nº 11. Tal es el profundo alcance del retraso que aún hoy, luego de más de dos meses de la publicación de la nueva Resolución, la ejecución presupuestaria no alcanza a ser siquiera un cuarto del total de la autorización de gasto, tanto para el Programa 12 como para la Asignación 051, en circunstancias que quedan sólo cuatro meses restantes en el año presupuestario para ejecutar los recursos pendientes y que restan menos de 30 días para el ingreso del Proyecto de la Ley de Presupuestos para el año 2020, que para la asignación de recursos año a año considera la ejecución del clasificador presupuestario de que se trate, ajustando a la baja o derechamente reasignando aquellos en que la ejecución ha sido deficiente.

Es necesario hacer presente que, muy por el contrario a lo que se pretendió establecer en los documentos de cumplimiento de compromisos de información de la DEP respecto de estos recursos, no existía una proscripción de la inversión de estos durante el lapso en que se retrasó la publicación de la Resolución Nº 11 pues efectivamente hasta el día 7 de junio de 2019 en que esta se publicó, regía plenamente la Resolución 22 a la que aludía la Ley de Presupuestos para el año 2019 y que de hecho, permitió la ejecución de los recursos de la Ley de Presupuestos de 2018, que contenía Glosas prácticamente idénticas a las de 2019. Es así que la DEP en este caso no se encontraba impedida de ejecutar, sino que decidió no ejecutar a la espera del dilatado procedimiento de aprobación de la Resolución Nº 22, lo que constituye una decisión política que afecta la ejecución presupuestaria del sector y consecuentemente, el financiamiento de las unidades educativas en años en que o bien están desarrollando el proceso de transición del servicio educativo, o están en sus primeros años de funcionamiento. Se decidió deliberadamente no realizar la transferencia de recursos desde la DEP a los Servicios Locales de Educación en circunstancias que existía la más absoluta disponibilidad jurídica para ello.

1. Existe una falta ingente de ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública que es imputable a la Ministra de Educación

El Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública constituye el Programa 02, dentro del Capítulo 17 correspondiente a la Dirección de Educación Pública.

En la descripción de Contenido respecto de la Línea Programática "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, se señala que esta línea y consecuentemente el Programa presupuestario correspondiente, contempla recursos para los siguientes fines:

"Contempla para el año 2019 los recursos que, en conformidad al artículo 27 de la ley N°21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, la Dirección de Educación Pública distribuye anualmente a municipios, corporaciones municipales y servicios locales de educación. Incluye el Fondo de Apoyo a la Educación Pública (Artículo trigésimo séptimo de la ley N° 20.845), recursos para infraestructura de establecimientos educacionales público, incluyendo el Fondo de Infraestructura Educacional vía FNDR y recursos para establecimientos regidos por el D.L. N°3.166/80, y programas de apoyo a la educación municipal. También se puede mencionar los recursos para la entrega de computadores al 100% de los estudiantes de 7° Básico de establecimientos educacionales del sector municipal y liceos de administración delegada, a través de la JUNAEB.

Contempla también recursos para los gastos administrativos de la institucionalidad de 7 servicios locales de educación y para avanzar en la consolidación de la Dirección de Educación Pública".

Una similar definición de contenido la encontramos en la Glosa 01, del Programa 02 del Capítulo 17:

"01 Este Programa Presupuestario considera los recursos que serán distribuidos a las municipalidades, corporaciones municipales y servicios locales de educación, conforme el artículo 27 y quincuagésimo segundo transitorio[53] de la ley N° 21.040.

---

[53] *Artículo quincuagésimo segundo.-Distribución de recursos a las municipalidades, corporaciones municipales y Servicios Locales. Durante el período que media entre la entrada en vigencia de esta ley y el traspaso del servicio educacional a los respectivos Servicios Locales, la asignación de los recursos establecidos en el artículo 27 de la presente ley, considerará, además de los Servicios Locales, a las municipalidades y corporaciones municipales que no hayan traspasado aún dicho servicio. Esta asignación se realizará en base a principios de transparencia, pertinencia, no discriminación arbitraria y equidad, y de conformidad a los criterios y procedimientos establecidos en dicho artículo y su reglamentación. El porcentaje que se asigne a los Servicios Locales respecto del total de los recursos del Programa establecido en el inciso cuarto del artículo 27 serán al menos equivalentes al porcentaje que la matrícula de los establecimientos de su dependencia represente respecto del total de la matrícula de la educación pública administrada por municipalidades, corporaciones municipales y Servicios Locales, según lo establezca dicho reglamento.*

Para efectos de este programa presupuestario se entenderá´ que establecimiento educacional incluye jardín infantil.

Los convenios relativos a las asignaciones de este programa presupuestario celebrados en años anteriores a 2018 serán gestionados por la Dirección de Educación Pública. A su vez, en dichos convenios y en los que se suscriban en el marco de este programa presupuestario, las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación respectivas deberán revisar las rendiciones de cuentas e informes que consideren, si los convenios así lo señalan".

Como vemos, los recursos otorgados en este programa son fundamentales para el funcionamiento de los SLEP, pues se destinan a infraestructura, equipamiento, innovación, trabajo en red y desarrollo de capacidades, con el objeto de favorecer la calidad del servicio educativo, o sea básicamente a todos los aspectos relevantes a financiar en su funcionamiento.

En la Ley de Presupuestos para el año 2019, la autorización de gasto inicial para el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública fue de $412.520.136 miles. Luego de las reasignaciones presupuestarias correspondientes, el presupuesto vigente para gasto es de $416.541.565 miles, de acuerdo al Informe de Ejecución Mensual Periodo 2019, correspondiente al mes de julio de este año. De acuerdo a la información que consta en la página web de la DIPRES respecto de la ejecución presupuestaria al segundo trimestre de 2019, la ejecución acumulada de gasto del programa ha sido de $86.106.294 miles, lo que equivale a un exiguo 20,6% del total del presupuesto vigente.

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION MENSUAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

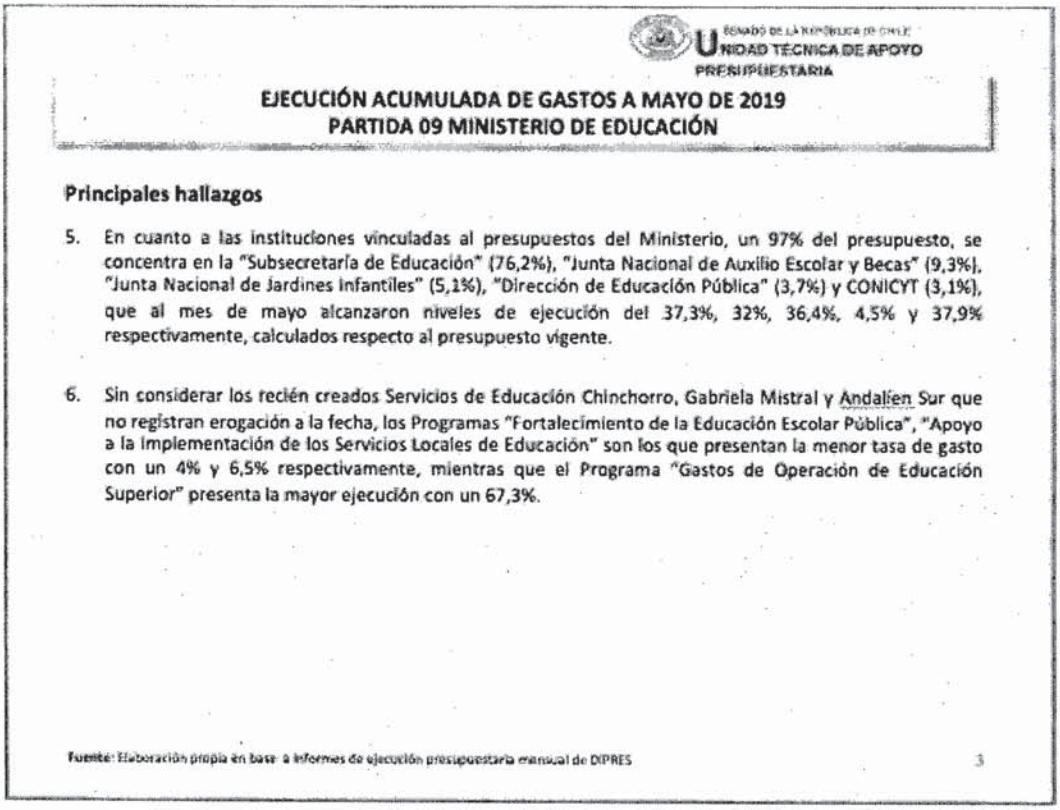
Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a JULIO
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**83.149.111**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	56.111
	99		Otros	2.119	2.119	56.111
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	83.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	83.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**86.106.294**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	35.974.048
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	11.116.251
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	3.579.852
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	986.949
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	660.178
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	5.889.272
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	24.857.797
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	24.439.437
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	418.360
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	46.941.132
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	29.408.341
		001	Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	29.295.740
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	112.601
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	17.532.791
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	17.532.791
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**-2.957.183**

Figura 1: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de julio de 2019. Fuente: DIPRES

El calificativo de exiguo para este porcentaje no es arbitrario. Como parámetro, consideramos dos factores: el primero, el fin del mes de julio implica el transcurso de más mitad del año presupuestario respectivo, por lo que lógicamente una ejecución presupuestaria equilibrada y eficiente debería sobrepasar el 50% respecto de los presupuestos vigentes. Por otra parte, vemos que la ejecución presupuestaria del gasto de la Partida del Ministerio de Educación en su conjunto alcanza un 50,6%, bastante lejos del 20,6% del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, de acuerdo a la información actualizada a julio de 2019. A la misma fecha, la ejecución conjunta de la Asignación 051, considerando FAEP y FAEP-SLEP en los dos Ítems en que se divide es de apenas un 11,15%. En este contexto, el FAEP-SLEP presenta una ejecución de 34,5% y el FAEP de 9,58%, en ambos casos, de acuerdo con la información actualizada a julio de 2019. En mismo Programa de Fortalecimiento, se mantienen ejecuciones iguales a 0% en las Transferencias de Capital a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo-Programa 05, destinado principalmente a infraestructura, que tiene recursos aprobados para gasto por más de $28.000 millones de pesos y de la Asignación de Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico-Profesional, que tiene más de $5.400 millones de pesos aprobados, sin ejecutar.

Si analizamos el desempeño de la ejecución presupuestaria de acuerdo a la información proporcionada al Congreso Nacional por la DIPRES y por el propio Ministerio de Educación a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, vemos que en el informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación, los datos arrojan resultados que pueden sintetizarse en las siguiente premisas:

- Un retraso evidente en los Programas relacionados con los recursos asignados al Sistema de Nueva Educación Pública. Esto se afirma en la lámina sobre "Principales hallazgos", específicamente en el punto 6, como vemos a continuación.



SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE
UNIDAD TÉCNICA DE APOYO PRESUPUESTARIA

EJECUCIÓN ACUMULADA DE GASTOS A MAYO DE 2019
PARTIDA 09 MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Principales hallazgos

5. En cuanto a las instituciones vinculadas al presupuestos del Ministerio, un 97% del presupuesto, se concentra en la "Subsecretaría de Educación" (76,2%), "Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas" (9,3%), "Junta Nacional de Jardines Infantiles" (5,1%), "Dirección de Educación Pública" (3,7%) y CONICYT (3,1%), que al mes de mayo alcanzaron niveles de ejecución del 37,3%, 32%, 36,4%, 4,5% y 37,9% respectivamente, calculados respecto al presupuesto vigente.

6. Sin considerar los recién creados Servicios de Educación Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalien Sur que no registran erogación a la fecha, los Programas "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública", "Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación" son los que presentan la menor tasa de gasto con un 4% y 6,5% respectivamente, mientras que el Programa "Gastos de Operación de Educación Superior" presenta la mayor ejecución con un 67,3%.

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ejecución presupuestaria mensual de DIPRES

3

Figura 2: Principales hallazgos, Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación
Fuente: Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario

- La información sobre la ejecución presupuestaria actualizada al mes de mayo de 2019 demuestra que la ejecución, ya finalizado el quinto mes del año presupuestario, en el programa completo de Fortalecimiento de la

Educación Escolar Pública, alcanzaba sólo a un 4%, mientras que la de las asignaciones del FAEP y FAEP-SLEP, tenía un 0% de ejecución.

SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE
UNIDAD TÉCNICA DE APOYO
PRESUPUESTARIA

EJECUCIÓN ACUMULADA DE GASTOS A MAYO DE 2019
PARTIDA 09. CAPÍTULO 17. PROGRAMA 02: FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

en miles de pesos 2019

Subt.	Item	Asig.	Clasificación Económica	Presupuesto 2019			Ejecución		
				Ley 2019	Vigente	Variación	Ejecución Acumulada	% Ejecución Ley 2019	% Ejecución Ppto. Vigente
			GASTOS	412.570.136	416.541.565	4.021.429	16.816.859	4,1%	4,0%
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	392.886.041	393.217.356	331.315	1.180.354	0,4%	0,4%
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	0	1.180.354	3,2%	3,2%
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	0	0	0,0%	0,0%
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	0	0	0,0%	0,0%
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	0	0	0,0%	0,0%
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	0	1.180.354	6,9%	6,9%
	03		A Otras Entidades Públicas	355.048.725	355.880.040	831.315	0	0,0%	0,0%
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	355.048.715	355.048.715	0	0	0,0%	0,0%
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	831.315	0	0,0%	0,0%
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	0	12.455.391	10,4%	10,4%
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	0	0	0,0%	0,0%
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	0	0	0,0%	0,0%
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	0	0	0,0%	0,0%
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	0	0	0,0%	0,0%
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	0	12.455.391	22,6%	22,6%
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	0	12.455.391	25,0%	25,0%
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	0	0	0,0%	0,0%
34			SERVICIO DE LA DEUDA	3.000	3.191.114	3.190.114	3.191.114	319111,4%	100,0%
	07		Deuda Flotante	2.000	3.191.114	3.190.114	3.191.114	319111,4%	100,0%
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	0	0	0,0%	0,0%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ejecución presupuestaria mensual de DIPRES

37

Figura 3: Ejecución acumulada de gastos, Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación
Fuente: Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario

- La inejecución presupuestaria se mantuvo sin variaciones durante cinco meses y se justificó en la espera respecto de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso y distribución, aún cuando existía una resolución vigente que permitía realizar estas transferencias sin necesidad de esperar el nuevo acto administrativo que se encontraba pendiente. Al 16 de mayo de 2019, en el acápite V, Informe iniciativa "Fondo de Apoyo a la Educación Pública", transferencia 09-17-02-24-03-051, se informó lo siguiente:

3. Estado de Tramitación Convenios

En relación a este punto, la Dirección de Educación Pública se encuentra a la espera de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso, distribución, entre otros, de estos recursos.

Por lo tanto, en consecuencia, a la fecha no se ha iniciado el proceso de tramitación de convenios que posibilita la entrega de estos recursos. No obstante, este escenario, se han tomado medidas que permitan gestionar de manera más oportuna la entrega de estos recursos, con el objeto de comprometer la entrega de estos desde fines de mayo en adelante. Entre las acciones implementadas se encuentra: realización de jornadas de acompañamiento y entrega de orientaciones con cada una de las regiones; el tope

máximo de un 30%, para el uso de estos recursos en el área Administración y Normalización de los establecimientos, eximiendo la entrega de un Informe Financiero Contable, tal como se realizaba hasta el periodo presupuestario anterior; la eliminación de la constitución de comités de convenio para la elaboración del plan; la eliminación de la presentación de Fichas de Infraestructura para aquellas actividades asociadas a esta área, como requisito para la suscripción del convenio, entre otros.

Figura 4: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.
Fuente: Dirección de Educación Pública.

4. Ejecución Presupuestaria

A la fecha el nivel de ejecución presupuestaria es de 0.00%, transferido de la siguiente forma:

	Cuota 1	Cuota 2	Cuota 3	Total
Total ($)	$0	$0	$0	$0
Transferido a la fecha ($)	$0	$0	$0	$0
	0.00%	0	0	0.00%

Respecto a los convenios de apoyo a la transición, mencionados en el número 1 de la Glosa 3, no se han realizado transferencias a la fecha, toda vez que se encuentran en proceso de tramitación.

Sostenedores Municipales	Total general	Convenios en tramitación	Convenios Totalmente Tramitados	% Convenios Totalmente Tramitados
GENERAL LAGOS	1	0	0	0%
MACUL	1	0	0	0%
SAN JOAQUIN	1	0	0	0%
LA GRANJA	1	0	0	0%
CONCEPCION	1	0	0	0%
CHIGUAYANTE	1	0	0	0%
HUALQUI	1	0	0	0%
FLORIDA	1	0	0	0%
SAN FERNANDO	1	0	0	0%
CHIMBARONGO	1	0	0	0%
NANCAGUA	1	0	0	0%
PLACILLA	1	0	0	0%
COPIAPO	1	0	0	0%
CALDERA	1	0	0	0%

Figura 5: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.
Fuente: Dirección de Educación Pública.

A su turno el mismo informe, en lo relativo a la iniciativa "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" transferencia 09-17-24-02-051 señaló que:

3. Ejecución Presupuestaria

A la fecha el nivel de ejecución presupuestaria es de 0%, pero serán transferidos de la siguiente forma:

	Convenios 1		Montos disponibles para convenios siguientes
	Cuota 1	Cuota 2	
Transferido a la fecha ($)	$590.177.250	$0	$16.481.957.750
	0.03%	0%	$16.481.957.750

Figura 6: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.
Fuente: Dirección de Educación Pública.

La ejecución presupuestaria que analizamos en este punto, sólo ha comenzado a dinamizarse desde el mes de junio del año en curso en adelante. Si analizamos la progresión de la ejecución presupuestaria, veremos modificaciones relevantes entre los meses de mayo, junio y julio, concentrando la ejecución en el mes de julio de este año. Si vemos la siguiente figura, nos podremos dar cuenta de que al mes de mayo la ejecución del Programa de Fortalecimiento en su conjunto no superaba el 18% y que la ejecución de la Asignación 051, dividida en dos ítems, era inferior al 2%. Al mes de junio del año en curso, vemos un incremento más relevante en la ejecución presupuestaria y para el mes de julio, nos remitimos al comienzo de este acápite que revisa la ejecución presupuestaria acumulada hasta esa fecha, que si bien despega del 0% mantiene niveles insuficientes.

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION MENSUAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a MAYO
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**75.093.000**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	
	99		Otros	2.119	2.119	
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	75.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	75.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**16.826.859**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	1.180.354
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	1.180.354
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	1.180.354
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	12.455.391
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	12.455.391
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	12.455.391
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**58.266.141**

Figura 7: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de mayo de 2019. Fuente: DIPRES

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION TRIMESTRAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a Segundo Trimestre
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**83.093.000**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	
	99		Otros	2.119	2.119	
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	83.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	83.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**56.291.988**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	8.744.180
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	5.889.272
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	5.889.272
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	2.854.908
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	2.854.908
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	44.356.694
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	29.295.740
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	29.295.740
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	15.060.954
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	15.060.954
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**26.801.012**

Figura 8: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de junio de 2019. Fuente: DIPRES

En este orden de ideas, podemos afirmar que simplemente se perdieron, más de seis meses en que la ejecución era posible, pues como ya señalamos, existía la disponibilidad jurídica para ello. De acuerdo al Oficio Ordinario N° 1.226 de 31 de julio de 2019 remitido por la Directora de Educación Pública y recepcionado ese mismo día por la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado, el estado de ejecución a abril de 2019 era igual a 0%, aún cuando se completaba el cuarto mes presupuestario.

Los problemas en este punto respecto de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a los SLE, como aquellos pertenecientes al Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública son evidentes. Esto queda de manifiesto si revisamos en conjunto la ejecución presupuestaria al mes de julio de 2019, en la figura que sigue a continuación.

▸ Detalle de distribución de la partida

Nombre capítulo	Monto en miles de pesos	% de la partida	Ejecución de ingresos informada a Julio de 2019		Ejecución de gastos informada a Julio de 2019	
Subsecretaría de Educación	$6.729.468.692	76,0%		52,2%		51,8%
Superintendencia de Educación	$82.089.672	0,279%		34,4%		58,4%
Agencia de Calidad de la Educación	$36.607.407	0,318%		27,6%		38,2%
Subsecretaría de Educación Parvularia	$535.539.641	2,93%		51,0%		52,9%
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica	$340.198.416	2,96%		18,8%		51,0%
Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	$1.388.017.550	5,44%		40,6%		53,1%
Junta Nacional de Jardines Infantiles	$580.709.011	5,04%		55,0%		51,3%
Consejo de Rectores	$673.637	0,006%		105%		49,4%
Consejo Nacional de Educación	$2.228.744	0,099%		49,9%		47,7%
Dirección de Educación Públicas	$419.804.445	3,65%		20,3%		21,1%
Servicio Local de Educación Barrancas	$57.544.195	0,500%		50,0%		48,9%
Servicio Local de Educación Puerto Cordillera	$39.424.806	0,342%		40,6%		50,7%
Servicio Local de Educación Huasco	$38.707.128	0,336%		45,5%		49,3%
Servicio Local de Educación Costa Araucanía	$32.614.072	0,282%		57,1%		52,0%
Servicio Local de Educación Chinchorro	$790.480	0,007%		16,9%	*	3,68%
Servicio Local de Educación Gabriela Mistral	$669.929	0,006%		16,6%	*	3,69%
Servicio Local de Educación Andalién Sur	$919.280	0,008%		16,6%	*	4,69%
Superintendencia de Educación Superior	$0	0%		25,8%		13,7%

Figura 9: Ejecución presupuestaria acumulada por Capítulo, finalizado el mes de junio de 2019.
Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional.

Como podemos concluir de la revisión de cada uno de los Capítulos de la Partida del Ministerio de Educación, los problemas en la ejecución presupuestaria se concentran en aquellos Capítulos relativos a la DEP y a los SLEP, que son los que presentan los porcentajes más bajos de ejecución de gasto, como ocurre con la DEP que en conjunto recién alcanza un 21,1% y los SLEP prontos a entrar en funcionamiento respecto de los cuales la ejecución de gasto no alcanza siquiera al 5% a julio de 2019. Si bien hemos conocido antecedentes sobre ejecuciones aceleradas, concentradas luego de la fecha de cierre de los antecedentes a los que hemos accedido, como ocurre con la ejecución por ejemplo de la Asignación de Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública dentro del Programa de Fortalecimiento o bien con la suscripción en el mes de junio de convenios de desempeño con los sostenedores para preparar la ejecución del FAEP, consideramos que esto no subsana el retraso tanto en los actos administrativos necesarios para la ejecución, como en la ejecución propiamente tal, que se ha iniciado recién ya pasada la mitad del año presupuestario.

Pallavicini sobre el punto, distingue respecto de la ejecución de gastos "aquellos cuyo desembolso es facultativo para el gestor". Ubica acá aquellos gastos

destinados a la compra de bienes y servicios de consumo, y a aquellos destinados a la adquisición de activos no financieros, entre otros. En estos casos, señala que lo que existe finalmente es una autorización máxima o límite para el desembolso y que "es una facultad discrecional para quien está a cargo de la ejecución del presupuesto realizar". Agrega el autor que en este caso "Su no realización no importa una falta del funcionario y por lo mismo no compromete su responsabilidad ni la del órgano al que pertenece". A renglón seguido, el autor distingue gastos de los cuales el administrador no se puede eximir de realizar. Señala que el origen de estas obligaciones puede encontrarse en la ley, como en el caso de las transferencias, subvenciones y prestaciones de seguridad social, o bien en un contrato, en un acto unilateral, en el servicio a la deuda o "en el cumplimiento de acuerdos bilaterales o multilaterales para el financiamiento de proyectos y programas". Este es efectivamente el supuesto en que nos encontramos en lo referente al Programa de Fortalecimiento y al FAEP, pues el fuerte de estos recursos se concentra en los Subtítulos 24 y 33, es decir en Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital, que por una parte financian los gastos corrientes de los servicios, transfiriendo recursos sea a personas naturales o a otros organismos estatales y por otra financian gastos de inversión o la formación de capital principalmente.

Lo anterior, implica un análisis desde el punto de vista objetivo o formal del gasto, pero además podemos agregar un elemento calificado relacionado con el destino material del gasto de que se trate y que define en el fondo, su calidad de obligatorio. Especial relevancia tienen para este efecto aquellos gastos respecto de los cuales el autor distingue un deber de ejecución que fluye de la naturaleza específica de la entidad encargada de su ejecución, en este caso el Ministerio de Educación y la Dirección de Educación Pública, ambas entidades públicas responsables por la continuidad y calidad en la prestación del servicio público educacional. En tal sentido afirma que "existen prestaciones y servicios que ella está obligada a proporcionar a la ciudadanía, lo que es particularmente patente respecto de servicios públicos, en su función de ejecutores de los planes, políticas y programas que decide el Presidente de la República y de aquellos que la ley se encarga de materializar. En estos casos, el gasto debe necesariamente ejecutarse y de lo contrario tanto el funcionario como el órgano público incurren en responsabilidad: civil –contractual o extracontractual-; penal, administrativa y eventualmente política"[54].

[54] Pallavicini M., Julio. *Derecho Público Financiero*. Thomson Reuters, 2015: pp. 230 y 231

b) Omisión en materia de ejecución presupuestaria a los Centros de Formación Técnica Estatales.

La Resolución Exenta N° 5280 de 22 de octubre de 2018 establece los requisitos y procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión de los Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante CFT). En términos concretos, define la forma de inversión de la Asignación 416 del Subtítulo de Transferencias de Capital del Programa de Fortalecimiento de la Educación Superior Pública que para el año 2019 cuenta con recursos por un total $12.813.200 miles.

De acuerdo a la Ley que crea quince Centros de Formación Técnica Estatales, n° 20.910 de marzo de 2016, estos CFT son personas jurídicas de derecho público, autónomas, funcionalmente descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio. Son órganos concebidos para funcionar de manera autónoma en atención a sus fines institucionales y por ende están facultados para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor se adecúe a sus intereses.

En los CFT el órgano superior colegiado en su estructura es el Directorio, que tiene las dos prerrogativas más relevantes para el efecto: aprobar las políticas y proyectos que proponga el Rector, tendientes a dar cumplimiento a los fines del Centro de Formación Técnica y aprobar el presupuesto anual y el plan anual de endeudamiento, y sus respectivas modificaciones.

La influencia del Ministerio de Educación en este contexto, en un órgano definido como descentralizado y dotado de autonomía legal, se configura por que en la composición del Directorio, se considera la presencia de un o una representante del Ministerio de Educación, que será designado por el Ministro del ramo. La relación entre el MINEDUC y los CFT queda encuadrada en los términos del artículo 7° de la Ley n° 20.910 que a través de un Reglamento del MINEDUC, que deberá ser firmado por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre los CFT y de estos con las Universidades del Estado, entre otros establecimientos estatales. De esta forma se asienta el criterio de la autonomía de los CFT estableciendo que las disposiciones del Ministerio alcanzarán a la definición de mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre establecimientos educacionales públicos.

En lo que refiere a la Asignación 416, esta se acompaña en la LP de dos Glosas que determinan su forma de inversión. La primera, señala que para acceder a estos recursos los CFT estatales deberán presentar ante el Ministerio de Educación el correspondiente proyecto para su aprobación. El Ministerio regulará mediante resolución las condiciones requisitos y plazos que deberán cumplir los proyectos.

La siguiente Glosa que no es relevante para este análisis contempla una obligación de información de la Subsecretaría de Educación sobre la inversión de estos recursos, respecto de las Comisiones de Zonas Extremas de la Cámara de Diputados y del Senado.

La instrucción de la primera Glosa presupuestaria aludida en relación a la dictación de una resolución, se materializa precisamente en la Resolución Exenta N° 5280 de 22 de octubre de 2018 establece los requisitos y procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión de los CFT estatales.

Si miramos la ejecución presupuestaria de la Asignación 416 el Subtítulo 33 del Programa 29 (Fortalecimiento de la Educación Superior Pública), vemos que al mes de julio de 2019 esta asignación que tiene recursos por más de $12.800 millones de pesos tiene una ejecución presupuestaria igual a 0%.

En consecuencia la Resolución N°12 de 28 de marzo de 2019 que establece condiciones, requisitos y plazos para la aprobación de los proyectos de los Centros de formación técnica estatales en el marco de las asignaciones presupuestarias 09.01.29.24.03.850 y 09.01.29.33.03.416 de la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019, ley N°21.125, configuran en la especie, una serie de requisitos no previstos en la ley que se busca ejecutar, de manera que en este caso la Ministra del ramo, excede el marco legal dejando sin ejecución las leyes relativas de transferencia de recursos, así lo ha establecido jurisprudencia administrativa que ha sostenido que "No puede el reglamento establecer mayores exigencias que las impuestas por la ley que ejecuta."[55]

c) Omisión en materia de ejecución presupuestaria imputable a la Ministra de Educación respecto de la entrega de recursos para los Educadores Tradicionales.

Conforme al contenido del Proyecto de Resolución N°374 presentado en la H. Cámara de Diputados, de fecha 18 de octubre de 2018, el Decreto Supremo N° 280 del año 2009 del Ministerio de Educación estableció la implementación de la Asignatura Lengua Indígena (ALI), la que debe ser aplicada en el aula, bajo la figura de la "dupla pedagógica" (Profesor Mentor y Educador Tradicional), esa norma dejó al Educador Tradicional en una clara desventaja e incertidumbre laboral frente a la responsabilidad histórica que esta función implica ante la sociedad en general, como también ante nuestros Pueblos Indígenas de cada territorio.

El año 2009, con la entrada en vigencia de la Ley General de Educación, se estableció la incorporación del Programa de Educación Intercultural Bilingüe con presupuesto propio el que fue incorporado a partir del año 2010.

---

[55] Cordero Vega, Luis. *Casos Destacados Derecho Administrativo*. tomo II. Ed. Thomson Reuters La Ley, 2015: p. 738. citando Dictamen 40.432 de 10 de Agosto de 2004.

El Convenio 169 de la OIT aprobado el año 2008 por el Congreso Nacional, y vigente desde el año 2009, dispone en el artículo Nº 7 del mismo Convenio que "Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."

Así, es posible constatar la compleja situación que afecta a los Educadores Tradicionales Indígenas en su actividad docente. En efecto, durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03 de $3.544.164 miles el año 2018 a $1.9960.725 miles el año 2019, es decir menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68%el presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo. A mayor abundamiento, si revisamos la ejecución presupuestaria a julio de 2019, veremos que esta alcanza apenas al 11,7% del presupuesto vigente.

En este contexto, el Ministerio de Educación tiene registro de más de mil Educadores Tradicionales trabajando en establecimientos educacionales, de los cuales más de la mitad están ligados a escuelas y liceos fiscalizados directamente por MINEDUC, y cuya estabilidad depende de Convenios de Traspasos de recursos desde la asignación del Programa de EIB, lo que ha significado una demora que se expresa a que a esta fecha, al menos la mitad de los Educadores Tradicionales no han podido recibir sus remuneraciones, a consecuencia de los cambios administrativos que el Ministerio realizó y que han llevado a que el Convenio de traspaso de recursos deba firmarlo la Sra. Ministra Cubillos Sigall.

El propio Ministerio ha señalado -en reuniones con el Sr. Subsecretario- que los sostenedores educacionales, pueden hacer uso de los Fondos de Subvención Escolar regular el año 2019, empero, no se ha contado con los recursos necesarios para sus contrataciones, atendido que el Ministerio no ha entregado el marco legal para validar dichas contrataciones, lo que ha limitado las contrataciones por parte de un gran número de establecimientos, dejando a los Educadores Tradicionales, sin poder desarrollar el Programa de Educación Intercultural en aula.

Si bien, los propios representantes de los Educadores Tradicionales han participado de reuniones con la autoridad Ministerial a fin de realizar un traspaso gradual de las condiciones de contratación de los Educadores; fijar estándares y condiciones mínimas de contratación; que se oficiaría a la Superintendencia de Educación para que fiscalizara el cumplimiento de la implementación del Decreto 301; formar una mesa de trabajo que debía avanzar en cómo se contratarían los Educadores con cargo a los fondos de Subsidios Regulares, estableciendo tipos de contratación, así como valores mínimos por hora y condiciones mínimas para

dichas contrataciones, y finalmente, con el objeto de asegurar la implementación del Decreto 301 de 2017 de MINEDUC, establecer las condiciones de estabilidad en la contratación y derechos laborales de los Educadores Tradicionales y adicionalmente cambiar los textos escolares adecuándolos a la cosmovisión, lengua e historia indígena, todos estos compromisos no han sido cumplidos.

En síntesis, los incumplimientos y retardo en la implementación de los actos administrativos del Ministerio liderado por la Ministra Cubillos, en relación a los recursos y las condiciones de trabajo de estos educadores, es palmaria la infracción que atañe a ejecutar las políticas de Pueblos Originarios a objeto que los Programas de Educación que se impartan en establecimientos de educación pública municipal o subvencionada a lo largo del país, conforme a los avances obtenidos mediante el Programa Especial de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación instalado desde el año 2001; contrario a mejorar y fortalecer, se ha reducido su presupuesto, y consecuentemente dejando sin ejecución su implementación, faltando gravemente a los deberes ministeriales.

ii. Aspectos jurídicos ;

Una de las variantes más graves de la denominada mala administración, entendida como la infracción por la Administración del deber de diligencia (incumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia), es la inactividad administrativa. Se trata de la omisión por la Administración de una actividad jurídica o material, legalmente debida y materialmente posible. Nos referimos a un comportamiento antijurídico, contrario al principio de legalidad en sentido amplio, que contradice la posición servicial y transformadora que supone la actividad administrativa al servicio de la ejecución de la ley.

Se indica por la doctrina que, para verificar su observancia, se requiere de (a) un deber legal de actuar: se trata del cumplimiento de deberes y obligaciones a cargo de la Administración que surgen de las previsiones normativas, del reconocimiento o ejercicio de potestades o de la constitución de relaciones jurídicas. A diferencia de los otros poderes del Estado, todas las potestades conferidas a la administración tienen naturaleza funcional, esto es, se otorgan y ejercitan en interés general. Además, se requiere que (b) la omisión de la actividad jurídica o material debida, esto es, de la falta de cumplimiento de un deber legal de obrar, ya consista en dictar un acto jurídico, ya en desarrollar una determinada actividad de medios o resultados. El incumplimiento puede deberse a una real pasividad de la Administración, como también al carácter deficiente o insuficiente del obrar administrativo que impide satisfacer en su integridad cuantitativa y cualitativa el contenido del deber impuesto. Por último, se requiere que (c) la inactividad debida sea materialmente posible, lo que supone, en consecuencia, el examen concreto de los deberes puestos a cargo de la Administración con la realidad fáctica del momento en que se aplica.

En este sentido, resulta evidente el cumplimiento de estos tres requisitos en el caso de infracción a deberes de actuación propuestos. La Constitución establece

un modelo de organización estatal fundado en la intervención de los poderes públicos, correspondiéndole un protagonismo decisivo a la Administración en la concreción de dicha intervención y logro de los objetivos de interés general legalmente predeterminado.

Este planteamiento no es ajeno en la jurisprudencia. La Excma. Corte Suprema ha resuelto de manera conteste que, en el marco de las políticas públicas establecidas, la autoridad se haya revestida de la facultad de dictar los reglamentos y lineamientos necesarios que fueran necesarios acordes a dichas finalidades. De este modo, la Corte Suprema ha determinado que la inactividad de la Administración, en el ejercicio de su labor reglamentaria, puede acarrear su responsabilidad. (Rol CS 11.358-2015 y Rol CS 97-2018). Se trata de sentencias donde si bien se hace referencia a situaciones concretas donde un particular acciona fundando su pretensión en determinadas omisiones de la Administración en el ejercicio de la actividad reglamentaria, se desprende de los razonamientos entregados por la Corte que dicha omisión es una conducta contraria a derecho, discutiéndose las circunstancias en las que sería posible una indemnización a los particulares dada esta omisión y la arbitrariedad en la conducta debida. En la sentencia Rol 97-2018 la Corte Suprema señala que la doctrina se encuentra conteste en este sentido, señalando, además, como doctrina fundante de esta posición lo siguiente: "entre las hipótesis de funcionamiento anormal, como conducta ilícita, se halla incluida, lógicamente, la inactividad administrativa. Su *antijuricidad* se comunica a las situaciones o efectos que suscita y, en tanto que perjudiciales, permite considerarlos como daño a efectos indemnizatorios. Que la inactividad constituye una fuente de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos y que, en la determinación de ésta, no es posible prescindir de la idea de culpabilidad o ilicitud de la administración parece, pues, fuera de duda".[56]

iii) Procedencia de la causal constitucional.

Conforme a los antecedentes señalados se ha constatado la concurrencia de la causal prevista en la Carta fundamental, la que resulta imputable a la Sra. Ministra, correspondiente a la infracción de ley y al haber dejado estas sin ejecución. Por una parte, encontramos infracciones a la Ley nº 21.125 de Presupuestos del Sector Público para el año 2019, por efecto de la falta de ejecución presupuestaria y por el retraso en la dictación de los actos administrativos para la distribución de recursos. De la misma manera, se han infringido las disposiciones de la Ley nº 20.845, De inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado, relativas al financiamiento de los establecimientos educacionales a partir de fondos de fortalecimiento y de apoyo, como el que contempla esta ley en su Artículo Trigésimo Transitorio. De la misma manera, el

[56] Gómez Puente, Marcos. *Responsabilidad por inactividad de la Administración*. 1994.

retraso en la dictación de los actos administrativos y la opción deliberada de no ejecutar de acuerdo a las resoluciones ya vigentes relativas a la distribución del financiamiento. De manera adicional, infracciona lo dispuesto en la Ley nº 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública, en tanto dispone también modificaciones a las norma sobre financiamiento educacional en el marco de los traspasos del servicio educativo a Servicios Locales de Educación.

En lo que respecta a las infracciones legales en contra del Decreto Ley Nº 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, esta se verifica en la contravención a las disposiciones del artículo 1º del DL 1.263, en relación con la calificación del sistema de administración del Estado en relación a los procesos de aplicación de los recursos a la concreción de los logros de los objetivos del Estado. Del mismo modo, se concreta en la infracción al artículo 3º del mismo cuerpo legal, por no asegurar la orientación del sistema de administración financiera del Estado a la ejecución de los recursos dispuesto para el desarrollo de los planes y programas del Estado, en específico respecto de aquellos que dicen relación con la implementación de la Ley Nº 21.040. De la misma manera, se vulnera de esta forma lo señalado en el inciso primero del artículo 6º por no distribuir y controlar eficiente y efectivamente los recursos de acuerdo a las necesidades de las obligaciones públicas determinadas en el presupuesto.

Quinto Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación a la vulneración del principio de igualdad, consagrado en el artículo 19 N°2 de la constitución.

> *Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:*
>
> *2º.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.*
> *Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;*

El principio de igualdad se origina del reconocimiento de la *igual dignidad de toda persona humana*, el cual se expresa en declaraciones y tratados internacionales sobre derechos humanos y en diversas constituciones contemporáneas. Por un lado implica la noción de igual dignidad de toda persona

que se manifiesta en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida, considerando a las personas siempre como fines en sí mismo, y no como un medio o instrumento para otros fines. En virtud de esto, se fundamentan todos los derechos fundamentales de orden constitucional. Nuestra propia Constitución Política señala expresamente en las bases de la institucionalidad, en su artículo 1°, que "*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*", irradiando el principio a todo el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, este principio de igualdad tiene una dimensión como derecho fundamental, reflejada en el *derecho a la igualdad ante la ley,* consagrado en el numeral 2 del artículo 19 de nuestra Constitución, reconociendo la titularidad de toda persona sobre el bien jurídico "igualdad", el cual es oponible a todo destinatario e implica el derecho a no ser discriminado por razones de carácter subjetivo u otras que resulten jurídicamente relevantes, con el consiguiente mandato correlativo respecto de los órganos o autoridades estatales y los particulares de prohibición de discriminación[57]. Así entonces la igualdad se constituye como un derecho subjetivo público de toda persona.

Desde una perspectiva histórica, la igualdad ante la ley en nuestro país data de 1811 al declararse la libertad de vientres y se consolida con la Constitución de 1823 que abolió la esclavitud, manteniéndose expresamente este principio hasta el día de hoy en el mencionado artículo 19 N°2. Así mismo, este derecho está plasmado en una serie de instrumentos internacionales, como la declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, constituyéndose como principio imperativo de derecho internacional, conteniendo un núcleo duro: la diferenciación no puede justificarse en razón de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión filosófica o política, siendo las diferencias realizadas por el legislador basadas en tales situaciones, en principio, ilegítimas[58].

Así entonces, este derecho subjetivo implica la facultad de toda persona a no ser objeto de discriminación, que la ley sea aplicada de igual forma a toda persona que se encuentre en igual situación, prohibiendo establecer diferencias arbitrarias en razón de condiciones subjetivas. Siendo esta prohibición un límite a la función legislativa, judicial, ejecutiva. Esto queda en evidencia a modo de ejemplo, en la jurisprudencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso:

> *"Que, por lo que toca a la igualdad ante la ley, es útil dejar en claro que ella requiere una aplicación a todos los habitantes de la república de manera uniforme y sin discriminaciones injustas o arbitrarias en cuanto a su interpretación, valoración y alcance de sus efectos jurídicos*

---

[57] Nogueira Alcalá, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley. Revista de Derecho Año 13 - N°2 - 2006 U. Católica del Norte, página 63.

[58] Ibid. página 65.

e impide establecer estatutos legales diferentes, atendiendo a razones de raza, condición social, estirpe, fortuna, religión, ideología u otros atributos estrictamente particulares"[59].

Asimismo, el inciso segundo del artículo 19 N°2 establece que "*ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias*", del cual debe entenderse que la igualdad no es sólo frente a la ley, sino al derecho en su totalidad, y así mismo, la autoridad es toda persona que ejerce poder público en cualquiera de sus ámbitos.

La discriminación implica una diferencia arbitraria, así lo ha establecido el propio Tribunal Constitucional:

> *"Por discriminación arbitraria ha de entenderse toda diferenciación o distinción realizada por el legislador o cualquier autoridad pública que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable. Por discriminación arbitraria se ha entendido siempre una diferencia irracional o contraria al bien común.* [60]

Por un lado implica un tratamiento diferenciado sin que exista una justificación razonable, y por otro, el tratamiento igual a personas que se encuentren en situaciones jurídicas diversas. Como señala el Profesor Humberto Nogueira Alcalá, la igualdad deja de ser un principio puramente formal, **debiendo considerar las situaciones concretas y reales en que se encuentra cada grupo social, buscando lograr una igualdad efectiva de oportunidades**[61].

Desde un punto de vista internacional, y conforme al inciso segundo del artículo 5 de nuestra Constitución, es preciso señalar sobre el particular, que el Convenio N° 111 de la OIT, Sobre la Discriminación en el empleo u ocupación, en su artículo 1º señala que se comprende por discriminación, específicamente en su letra b).

> *"(b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados."*

---

[59] Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso de 16 de abril de 1998, considerando 11 ; confirmada por Sentencia de la Corte suprema de Justicia de 14 de mayo de 1998. XCV Revista de Derecho y Jurisprudencia, 2p. Sección 5, p. 91

[60] Tribunal Constitucional, sentencia 811, cc 20

[61] Nogueira Alcalá, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley. Revista de Derecho Año 13 - N°2 - 2006 U. Católica del Norte, página 98

i) Antecedentes

a) Obligación del Estado en la promoción, protección y respeto de los derechos fundamentales, y en específico, obligación del ministerio de respetar y promover principios constitucionales en el ejercicio de funciones:

El contenido del artículo 19 de la Carta Fundamental, conjuntamente con sus artículos 1°, 4° y 5°, inciso segundo, configuran principios y valores básicos de fuerza obligatoria que impregnan toda la Constitución de una finalidad humanista que se irradia en la primacía que asignan sus disposiciones a la persona humana, a su dignidad y libertad natural, en el respeto, promoción y protección a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, que se imponen como deber de los órganos del Estado. Estos principios y valores no configuran meras declaraciones programáticas sino que constituyen mandatos expresos para gobernantes y gobernados[62].

Esto da cuenta del deber de garante del Estado en la protección de los derechos humanos. El Estado de Derecho y la sociedad democrática son indisociables de un marco jurídico y político signado por la supremacía de los derechos humanos. No tan sólo porque el ejercicio del poder no debe menoscabar de manera arbitraria el efectivo goce de los derechos humanos, sino porque, dentro del constitucionalismo democrático, el norte de la actividad gubernativa debe estar enderezado hacia la preservación de los derechos humanos de todos[63].

En este sentido, el Estado y la maquinaria del poder público no sólo deben abstenerse de vulnerar directamente los derechos humanos, sino que deben orientar su actuar hacia su respeto, protección, garantía y satisfacción. En la misma línea, desde una perspectiva de derecho internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha descrito los deberes del Estado:

> *"Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"*[64]

En cuanto a las implicancias del deber constitucional de asegurar el respeto y promoción de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional señala: "*El*

---

[62] Tribunal Constitucional, sentencia 1185-08 cc 11 12

[63] www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf página 73

[64] Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4, párr. 166; también párrs. 164-177; Corte I.D.H., Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C. No. 5, párr. 175; también párrs. 173-188.

mandato imperativo de "asegurar" los derechos contemplados en el catálogo del artículo 19 de la Constitución, importa: a) que sólo puede asegurarse lo que existe previamente; b) que la condición de seguridad que el Constituyente desea brindar a los derechos que reconoce importa ***hacer cesar cualquier transgresión o vulneración que, más allá de los propios límites previstos por la Carta, puedan experimentar tales derechos, como también impedir la amenaza o peligro inminente que pueda afectarlos****; y c) que deben diseñarse e implementarse todos los mecanismos necesarios para brindar efectiva protección tanto a la titularidad de tales derechos cuanto a su ejercicio*"(el destacado es nuestro)[65].

En relación con la obligación de respeto de los derechos humanos, esta implica la obligación de los Estados de abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos por parte tanto de los individuos como de los grupos, prohibiendo actos que menoscaben el goce del derecho. El respeto debe ser parte del orden jurídico, de las instituciones y de la actuación de sus funcionarios y funcionarias.

Asentado el deber del Estado de tutelar los derechos y principios constitucionales, considerando así mismo, la separación de los poderes del Estado, este deber le corresponde a los tres poderes del Estado de igual manera. En el caso en cuestión, es deber del ejecutivo, del Presidente de la República y de sus Ministros de Estado, la obligación de promover los derechos constitucionales. En ese sentido, en palabras de la ministra de la Corte Suprema Ángela Vivanco: "Los ministros de Estado no son los únicos obligados a la procura de los derechos fundamentales, pero sí están en la primera línea de los obligados a su promoción y protección, junto con el Presidente de la República, con quien colaboran directamente en el gobierno y administración del Estado"[66].

Así mismo, el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto:

> *"Este carácter que la Constitución entrega a los ministros de Estado implica que éstos participan en el establecimiento de las líneas de conducción del Estado, que gobiernan, dirigen y proyectan las leyes a casos concretos colaborando con la administración que ejerce el Presidente y por tanto deben firmar los decretos supremos que corresponden a sus materias respectivas y son responsables de los actos que firman."*[67]

b) Obligaciones legales de la Ministra de Educación.

---

[65] Tribunal Constitucional, Sentencia 740-07, cc 47

[66] Exposición en la Comisión encargada de informar la Acusación Constitucional contra la ministra de salud Carmen Castillo, H. Cámara de Diputados, 1° de diciembre de 2015.

[67] Tribunal Constitucional, Sentencia 379, cc 64

El estatuto administrativo estipula en su artículo 64 las obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, como lo es la Ministra, en su calidad de titular del Ministerio de Educación, correspondiéndole, de acuerdo a los literales a) y c) de dicho artículo:

> *"a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones;*
>
> *c) Desempeñar sus funciones con ecuanimidad y de acuerdo a instrucciones claras y objetivas de general aplicación, velando permanentemente para que las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente de los funcionarios."*

Por otro lado, la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación establece:

> *Artículo 2°.- Corresponderán especialmente a este Ministerio las siguientes funciones:*
>
> *f)* ***Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes****;*
>
> *Artículo 3°.- El* ***Ministerio de Educación tendrá la siguiente organización básica****:*
>
> *a) El Ministro y su Gabinete.*
>
> *b) La Subsecretaría de Educación, con las Divisiones de Educación General, de Educación Superior, de Extensión Cultural, de Planificación y Presupuesto; los Departamentos Jurídico, de Administración General, y el denominado* ***Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas***[68].

---

[68] Artículo 13.- El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas es el Departamento de asesoría técnica encargado de contribuir al permanente mejoramiento cualitativo de la educación formal, a través de estudios de investigación educacional, así como el diseño y proposición de políticas tendientes a estos fines y demás materias que le encomiende el Ministro. Sin perjuicio de las actividades de perfeccionamiento que ejecuten otras entidades, el Departamento podrá realizar también cursos de perfeccionamiento profesional para el magisterio, directamente o a través de convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Le corresponderá, asimismo, coordinar los aspectos técnicos del procedimiento de evaluación del desempeño docente. En especial, la asesoría técnica a los diversos actores del sistema, la revisión continua de los instrumentos de evaluación del desempeño docente y la acreditación y capacitación de los evaluadores pares.

c) La Subsecretaría de Educación Parvularia.

d) La Subsecretaría de Educación Superior.

e) Las Secretarías Regionales Ministeriales y sus respectivos Departamentos funcionales y territoriales que correspondan.
Las demás unidades de nivel jerárquico inferior serán establecidas en conformidad a lo dispuesto en el artículo 17.

El Ministro de Educación será subrogado, en primer orden, por el Subsecretario de Educación, y a falta de éste, sucesivamente por el Subsecretario de Educación Parvularia y por el Subsecretario de Educación Superior, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para nombrar como subrogante a otro Secretario de Estado.

Artículo 4°.- El Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la ***dirección superior de las acciones educacionales*** *y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete.*

c) Situación de Educadores y Educadoras Parvularios y Especiales.

El día 29 de diciembre del año 2006 se publicó la Ley N°20.158, que establece diversos beneficios para profesionales de la educación. Dentro de ellos, se crea la Bonificación de Reconocimiento Profesional (en adelante BRP) que tiene por objeto otorgar un reconocimiento salarial al título profesional de los docentes que trabajan en el sector municipal, particular subvencionado o a los establecimientos regidos por la Ley N° 3.166. Conforme al artículo 2° de la citada normativa, esta bonificación consiste en un monto fijo mensual integrado por un componente base de un 75% por concepto de título y un complemento de un 25% por concepto de mención. El inciso tercero del citado artículo 2 establece que:

"Para tener derecho a percibir el total de la bonificación, el ***profesional de la educación deberá acreditar que cuenta con una mención asociada a su título o que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo****. Los profesionales de la educación que sólo cuenten con el título tendrán derecho únicamente al componente base de bonificación"* (el destacado es nuestro).

De la norma transcrita, se observan que las alternativas que existan para que un profesional de la educación tenga derecho a percibir el total de la bonificación, estás son:

(i) acreditar que cuenta con una mención asociada a su título profesional o,

(ii) que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo.

En virtud de esta norma, desde el año 2007, y por cerca de seis meses, comenzó a pagarse esta bonificación, siendo pagada de forma íntegra, esto es, el total de la bonificación (título y mención) a las y los educadores diferenciales. Sin embargo, en el año 2008, el Ministerio de Educación **restringió el pago de la mención** en virtud de una interpretación administrativa de la norma, contenida en el ordinario N° 10/1609, de fecha 23 de octubre de 2008, emitido por Carlos Eugenio Beca, quien era jefe del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Este ordinario señaló que los sostenedores educacionales debían rectificar los antecedentes de las profesoras y profesores de Educación Parvularia y Educación Especial, en virtud de que afirman que para el pago total de la bonificación, la mención "*debe corresponder a un subsector de aprendizaje o nivel educativo*". Y agrega: "*las menciones asociadas al título referidas a las especialidades en Educación Diferencial no corresponden a sectores o subsectores de aprendizaje, motivo por el cual no pueden acreditarse para efectos de la Bonificación de Reconocimiento Profesional*".

Esta restricción argumentativa se sustentaría en el inciso 5 del artículo 4 de la ley 20.158, que señala que "*para estos efectos, se entenderá por mención la particular especialización del profesional de la educación en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo, que puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional*". De esta forma, a juicio del Ministerio de Educación, por medio del ordinario citado, quedaría excluida las menciones asociadas al título del profesional, contrario a lo señalado en el artículo 2 de la citada normativa, especialmente las que dicen relación con la Educación Diferencial. Como desarrollaremos más adelante, el inciso quinto del artículo 4 establece, refiriéndose a las excepciones que establece el mismo artículo 4 al artículo 3 de la citada norma, qué supuestos se entenderán por "mención", cuestión que excluye indudablemente esta argumentación restrictiva respecto del pago de la bonificación, siendo equívoco argumentar desde este inciso una exclusión para el pago del porcentaje de la bonificación correspondiente a las menciones respecto de las que estuviesen asociadas al título, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la citada norma.

En septiembre del año 2009, es decir, cerca de 3 años después de que se publicara la Ley 20.158, se publica la Ley 20.370, General de Educación. En esta ley se establece la naturaleza específica de la Educación Especial, definiéndola su expresión más moderna. En ese sentido, el artículo 23 de la citada norma la define como:

> "*la **modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles**, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos*

> *especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje*".

En ese sentido, la Educación Especial es comprendida como una modalidad educativa, no adscrita a un nivel educativo, ni a un subsector o subsector de aprendizaje, sino que "*desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles*". En ese sentido, el artículo 22 de la citada ley establece que "*son modalidades educativas aquellas opciones organizativas y curriculares de la educación regular, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de aprendizaje, personales o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación*". En el mismo orden de ideas, y como señala el Decreto 1 del 11 de febrero del año 2000, del Ministerio de Educación en su artículo 2:

> "*Los establecimientos educacionales comunes del país* ***deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares necesarias*** *para permitir y facilitar a las personas que tengan necesidades educacionales especiales, el acceso a los cursos o niveles, brindándoles la enseñanza complementaria que requieran para asegurar su permanencia y progreso en dicho sistema, como ocurre con los proyectos de integración, cuyo contenido y aplicación se analizará en el capítulo II del presente reglamento*" (el destacado es nuestro).

Es preciso señalar que las universidades de nuestro país no entregan títulos de profesor diferencial con mención, por ejemplo, en historia (mención asociada a un subsector) o un título de profesor diferencial con mención en educación media (asociada a un nivel educativo). Ello ocurre, como se ha insistido, debido a que la educación especial en nuestro país constituye una modalidad educativa. Y precisamente por ello, las universidades de nuestro país sí imparten carreras de pedagogía en educación diferencial con diferentes menciones. A modo ejemplar, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, en su carrera de Pedagogía en Educación Especial, conducente al título de profesor en Educación Especial, contempla las menciones de "Discapacidad Intelectual" o "Dificultades del Aprendizaje"[69]. Otro ejemplo lo encontramos en la Universidad Católica Silva Henríquez, que en su carrera conducente a profesor(a) en Educación Diferencial, contempla las menciones en "Discapacidad Cognitiva y Alteraciones Severas del Desarrollo" y mención en "Dificultades del Aprendizaje e Inclusión Educativa"[70]. Un último ejemplo lo encontramos en la Universidad Alberto Hurtado, cuya

---

[69] Información obtenida de: https://www.pucv.cl/pucv/pregrado/educacion-especial/2015-06-10/191901.html

[70] Información obtenida de: http://admision.ucsh.cl/wp-content/uploads/2018/12/Pedagog%C3%ADa_Diferencial_2019.pdf

carrera en educación diferencial es conducente al título profesional de "Profesor(a) de Educación Diferencial con mención en Dificultades del Aprendizaje Escolar"[71].

Es decir, la Educación Especial **no corresponde ni a un nivel educativo ni a un subsector de aprendizaje, sino que corresponde a una modalidad**, conforme a lo señalado en la Ley General de Educación. Esto ha sido ratificado por la Contraloría General de la República, que en los dictámenes N° 40.125, de 2009, y 57.949, de 2010, establece que la educación diferencial al constituir una "*modalidad del sistema educativo que se desarrolla de manera transversal a través de los distintos niveles educativos (...) no es posible adscribirla a ninguno de ellos en particular*" (Dictamen N° 006706, 2012). En relación a los subsectores de aprendizaje, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2009, los subsectores de aprendizaje fueron fijados por el MINEDUC a través de su decreto N° 40, de 1996, sin contemplar ninguno referido a la Educación Diferencial, como por ejemplo, trastornos del aprendizaje u otras especializaciones definidas en el Decreto N° 170 de 2009, del Ministerio de Educación.

Esto último es de suma relevancia en virtud de que de que los dictámenes emitidos por la Contraloría, sobre el particular, señalan que las menciones de la Educación Especial no figuran en los Decretos de reconocimientos de las menciones, como el Decreto N°260 de 2007 del Ministerio de Educación. Y esto es así precisamente por la errónea interpretación sostenida por el Ministerio de Educación, a partir de la interpretación administrativa del CPEIP respecto de la Ley 20.158, donde las menciones se estructuran en base a niveles educativos y subsectores de aprendizaje, **cuestión que excluye a la Educación Especial, en virtud de su naturaleza definida en la Ley General de Educación como una modalidad educativa.** Es preciso insistir en el hecho de que la Ley General de Educación fue publicada tres años después de la publicación de la Ley 20.158.

En virtud de todo lo expuesto, no es posible que las y los docentes de educación diferencial o especial puedan acreditar menciones asociadas a un "nivel educativo" o "subsector del aprendizaje". En cambio, si pueden acreditar menciones asociadas a su título, conforme al tenor literal y una adecuada interpretación del artículo 2 de la Ley 20.158.

Es pertinente insistir en señalar al respecto lo dispuesto en inciso quinto el artículo 4 de la Ley 20.158. Este artículo dispone lo siguiente:

> "*Para estos efectos, se entenderá por mención la particular especialización del profesional de la educación en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo, que*

[71] Información obtenida de: https://www.uahurtado.cl/carreras/pedagogia-en-educacion-diferencial/

puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional."

Este inciso, conforme a la frase que lo inicia, establece qué es lo que se entenderá por "mención", en relación con las excepciones establecidas en el mismo artículo 4, sin que ello constituya una restricción a las menciones asociadas al título en los casos no excepcionales, conforme a lo señalado en el artículo 2 de la misma normativa.

Podemos establecer, entonces, que de las tres modalidades exigibles (título, subsector, nivel) para obtener el pago de las menciones, tanto la mención asociada a un nivel educativo como aquella asociada a un subsector, no aplican a la Educación Especial puesto que ella es una "modalidad", según lo definido por la Ley General de Educación y lo dictaminado por la Contraloría. Por consiguiente, la única forma de reconocimiento por mención que se abre es aquella que la Ley define como "mención asociada al título" que, en efecto, son todas las menciones que en la actualidad poseen los títulos otorgados y reconocidos por el Estado a las y los profesores diferenciales.

Sin embargo, desde el año 2008 a la fecha, el Ministerio de Educación ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales asociadas a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución.

Se ha argumentado, tanto desde el Ministerio de Educación como desde la Contraloría General de la República, que el no pago de las menciones del Bono por Reconocimiento Profesional a los y las educadores diferenciales se fundamenta en que estas menciones no estarían establecidas en el Decreto del Ministerio de Educación a que hace referencia el inciso final del artículo 4 de la Ley 20.158.

Al respecto, es preciso señalar que este decreto es un acto administrativo, que debe ajustarse a la Constitución y a las leyes. Como se señalaba latamente al comienzo de este capítulo, es deber del Estado, conforme a la Constitución, no solo respetar o proteger los derechos fundamentales, sino que también promoverlos. En virtud de ello, es deber de las autoridades, en este caso, de la Ministra de Educación, hacer cesar cualquier transgresión o vulneración, junto con promover y proteger los derechos fundamentales, en virtud de su calidad de colaboradores directos en el gobierno y administración del Estado.

Es por ello que, en virtud de la necesaria promoción de los derechos fundamentales, y en particular, el derecho a la igualdad y la no discriminación, es deber de todo Ministro o Ministra corregir tanto de las errónea interpretación administrativa como las omisiones en los decretos ministeriales, en aquellos casos que dichas interpretaciones u omisiones sean vulneratorias de derechos fundamentales. En el particular, la corrección de la interpretación del CPEIP, así

como los decretos que establecen menciones que darán derecho a la bonificación. Ello dado que al no incorporarse las menciones de los educadores diferenciales asociadas a sus títulos, se incurriría en una discriminación arbitraria, conforme a nuestra constitución y a los tratados y convenios internacionales ratificados por Chile.

Esta situación se ve agravada si tomamos en cuenta que el 96% de las educadoras diferenciales o especiales son mujeres[72], en relación a lo dispuesto en la Ley N°20.384 que modifica el Código del trabajo resguardando el derecho a la igualdad en las remuneraciones.

Frente a esta situación, desde el año 2009 el Colegio de Profesores ha denunciado esta injusticia. Y si bien distintas autoridades han expresado su voluntad de corregir este problema, ello no ha quedado más que en palabras. Los ex Ministros de Educación Harald Beyer y Adriana Delpiano se comprometieron corregir esta situación, por medio de distintos acuerdos, de tal modo de que a las educadoras diferenciales o especiales se les pagase íntegramente la Bonificación de Reconocimiento Oficial, incluida la bonificación a las menciones. Sin embargo, en virtud de la destitución del primero o por incumplimiento de compromisos por parte de la segunda, esta situación quedó irresuelta.

Es por ello que el día 09 de abril e 2018, el Colegio de Profesores envió al ministerio un documento que buscaba "*Mejores condiciones laborales para mejoras pedagógicas*". Dentro de este documento, que proponía una serie de puntos a trabajar con el Ministerio de Educación, en el apartado número 4 "*Igualdad de trato a todos los profesionales de la educación*" como primer punto central a resolver señalaban "*Pago de las menciones a los educadores diferenciales, de párvulos y básicos cuyo título tenga una mención asociada*".

La primera respuesta del ministerio al documento entregado por el colegio de profesores, de fecha 13 de mayo de 2019, tras meses de trabajo en una mesa constituida entre el gremio y el ministerio, no contenía ninguna alusión a la discriminación denunciada. Este hecho, sumado a la insatisfactoria respuesta entregada por el subsecretario de la cartera, motivó que el Colegio de Profesores iniciara una movilización nacional que se extendió por más de 7 semanas.

Con fecha 14 de junio 2019, y luego de 2 semanas de movilizaciones, el Ministerio de Educación presentó una nueva respuesta formal al petitorio del Colegio de Profesores. En particular, y en lo referente a la "*Igualdad de trato de los profesionales de la educación*", el Ministerio de educación señaló:

> "*...adicionalmente, tratándose del componente de mención de la bonificación de reconocimiento profesional para estas educadoras, implica un costo fiscal elevado que no es posible de abordar*

[72] Elaborado por el Colegio de Profesores en base a "Datos Docentes de la Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Mineduc"

considerando la situación fiscal actual. En ese contexto, la pertinencia de esa medida se podrá analizar a futuro"

La Ministra de Educación, que esperó que transcurrieran cuatro semanas de movilización, se reúne por primera vez con el magisterio el día 26 de junio, en una serie de reuniones. Tras estas citas la Ministra Marcela Cubillos respondió, con fecha 28 de junio de 2019, personalmente sobre el particular, señalando que:

> *"respecto al componente mención de la bonificación de reconocimiento profesional para las educadoras diferenciales y de párvulo, implica un costo fiscal que no es posible de abordar considerando la situación fiscal actual. En ese contexto, la pertinencia de esa medida se podrá analizar el año 2020".*

Esta respuesta, con fecha 1 de julio de 2019, fue ampliamente rechazada por el profesorado, en virtud de que, como señalara el presidente del gremio Mario Aguilar, faltaba "*una respuesta integral del gobierno al petitorio de los profesores.* ***Y en ella se debe considerar la mención para los educadores parvularios y diferenciales, porque no se debe mantener esta discriminación odiosa****; la malla curricular y la deuda histórica*" (el destacado es nuestro)[73].

De esta forma, la denominada "piedra de tope" para poner fin la movilización de las y los profesores la constituyó esta "*discriminación odiosa*" que no fue resuelta por la actual Ministra de Educación. Si bien, con fecha 08 de julio, la ministra propuso ante esta situación la creación de una Asignación Especial de $45.000 pesos trimestrales, en la medida que las y los docentes estuviesen en carrera docente, trabajaran en escuelas regulares con PIE o en escuelas especiales que atiendan exclusivamente a estudiantes con necesidades educativas especiales de carácter permanente y cursaran una especialización en inclusión educativa o social para estudiantes con necesidades educativas especiales, a cargo del CPEIP. En contraposición, el pago de la mención que ha sido negado para las y los docentes diferenciales, equivaldría al año 2019 al valor de $82.062 pesos mensuales para aquellos docentes adscritos a la carrera docente y de $ 23.380 para aquellos que aún no ingresan.

Esta propuesta, cuya sola lectura permite afirmar que dista mucho de corregir la discriminación arbitraria a que son sujetos todos y todas las educadores de educación diferencial, fue a su vez ampliamente rechazada por el gremio, con fecha 11 de julio del año en curso.

ii) Procedencia de la causal constitucional

---

[73] La Tercera (Lunes 1 de julio de 2019) "Continúa el paro: profesores rechazan propuesta del gobierno", recuperado de: https://www.latercera.com/nacional/noticia/continua-paro-profesores-rechazan-propuesta-del-gobierno/724125/

A este respecto, el hecho de que la administración haya sostenido una **interpretación que establece diferencias arbitrarias,** no implica que no sea deber de la Ministra restablecer la constitución y las leyes.

Como se indicó anteriormente, la doctrina es conteste que infringir y dejar sin ejecución la Constitución y las leyes es un hecho que se puede cometer por omisión. De esta manera, la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto, su omisión de rectificar una errónea interpretación administrativa, permite la continuidad de la vulneración de una norma y principio constitucionales, que afecta a los y las profesionales de la educación especial, dejando sin resolver la diferencia arbitraria de la cual son sujetos/as por una mera interpretación administrativa.

Como se expresó previamente, los supuestos para verificar la comisión por omisión son:

(a) **un deber legal de actuar:** se trata del cumplimiento de deberes y obligaciones a cargo de la Administración que surgen de las previsiones normativas, del reconocimiento o ejercicio de potestades o de la constitución de relaciones jurídicas.

(b) **la omisión de la actividad jurídica o material debida**, esto es, de la falta de cumplimiento de un deber legal de obrar, ya consista en dictar un acto jurídico, ya en desarrollar una determinada actividad de medios o resultados. El incumplimiento puede deberse a una real pasividad de la Administración, como también al carácter deficiente o insuficiente del obrar administrativo que impide satisfacer en su integridad cuantitativa y cualitativa el contenido del deber impuesto.

c) **que la inactividad debida sea materialmente posible,** lo que supone, en consecuencia, el examen concreto de los deberes puestos a cargo de la Administración con la realidad fáctica del momento en que se aplica.

No cabe lugar a dudas que estos supuestos se verifican en el caso en comento, siendo responsable la Ministra de la vulneración de normas constitucionales, y cuya garantía y protección tienen rango de derechos fundamentales. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha señalado:

> *"La igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que no deben concederse privilegios ni imponerse obligaciones a unos que no beneficien o graven a otros que se hallen en condiciones similares. Es decir, la igualdad ante la ley presupone que se trate en forma igual a quienes son efectivamente iguales, y sólo a ellos, y en forma desigual a quienes no lo sean. Ahora, si se hacen*

diferencias, pues la igualdad no es absoluta, es necesario que ellas no sean arbitrarias."[74]

iii) Conclusión

De los antecedentes expresados, se puede concluir que el capítulo se encuentra plenamente justificado ya que el actuar de la Ministra en torno a la problemática en materia del no pago de las menciones a las educadoras diferenciales, y la consecuente no resolución pese a la extensa movilización docente, ha sido contrario al principio de igualdad, en específico, a la no discriminación arbitraria, toda vez que la Ministra de Educación no corrige la manifiesta vulneración a este principio en virtud de una errónea interpretación administrativa de la ley 20.158 que establece la Bonificación de Reconocimiento Profesional, realizada por una unidad de su dependencia.

POR TANTO,

En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la República, las diputadas y los diputados abajo firmantes venimos en solicitar a la H. Cámara de Diputados que declare hacer lugar a la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad de la señora **MARCELA CUBILLOS SIGALL**, Ministra de Educación, la destituya de su cargo e inhabilite por 5 años de conformidad al artículo 53 N°1 de la Constitución Política, por haber infringido la Constitución a saber, los artículos **8° inciso primero, 19 N°2 y N°4** de la Carta Fundamental, y por haber infringido las leyes o dejado éstas sin ejecución, a saber **el art. 2°, en especial los literales b), d), f), g) y h) de la ley N°18.956 que reestructura Ministerio de Educación, Ley N°18.834** del Estatuto Administrativo, la **Ley N°21.125** de Presupuestos del Sector Público año 2019, **artículos 3, 5, 11, 22, 52, 53, 62 de la Ley N°18.575 Orgánica Constitucional sobre Bases de Administración del Estado, la Ley N°21.040, especialmente el artículo 34° transitorio, que Crea el Sistema de Educación Pública, el artículo 20 de la Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada,** y el **art. 1, 3 y 6** del **Decreto Ley N° 1.263 sobre Administración Financiera del Estado,** todo lo anterior conforme a lo indicado en lo principal del escrito.

---

[74] Sentencia Tribunal Constitucional, Rol 811-07, Considerando Décimo Octavo.

PRIMER OTROSÍ. Solicitamos a la H. Cámara, tener por acompañados los siguientes documentos:

1) Set de extractos de prensa.

2) Set de imágenes.

3) Resolución del Consejo para la Transparencia.

4) Informes de auditoría sobre la Dirección de Educación Pública y Servicios Locales de Educación Pública.

5) Documento Resumen de auditorías elaborado por el jefe de comunicaciones del Ministerio de Educación.

6) Presentaciones realizadas la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de fecha 2 de septiembre de 2019.

7) Petitorio del Colegio de Profesores de 9 de abril de 2018.

8) Oficio de respuesta del Ministerio de Educación a petitorio del Colegio de Profesores de 13 de mayo de 2019.

9) Informe de Glosa presupuestaria, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública ordinario 10626 de la DEP, de fecha 16 de mayo de 2019.

10) Informe de Glosa presupuestaria, primer y segundo trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública ordinario 1226 de la DEP, de fecha 31 de julio de 2019

11) Informes mensuales de ejecución periodo 2019, correspondientes a la Partida 09, Ministerio de Educación hasta el mes de julio de 2019.

12) Informe sobre ejecución acumulada de gastos presupuestarios al mes de mayo de 2019, Partida 09: Ministerio de Educación, de la Unidad Técnica de Apoyo mensuales de ejecución periodo 2019, correspondientes a la partida 09, Ministerio de Educación hasta el mes de julio de 2019.

SEGUNDO OTROSÍ. Solicitamos a la H. Cámara, se cite a declarar a los siguientes especialistas en derecho constitucional y administrativo, así como las personas, sin perjuicio de aquellas que la Comisión a que se refiere el art. 38 de la Ley N°18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional estime procedentes:

1. PATRICIO ZAPATA LARRAÍN, Doctor en Derecho, Profesor de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
2. HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ, Doctor en Derecho, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Talca;
3. RENÉE RIVERO HURTADO, Doctora en Derecho, Profesora de la Unversidad de Chile.

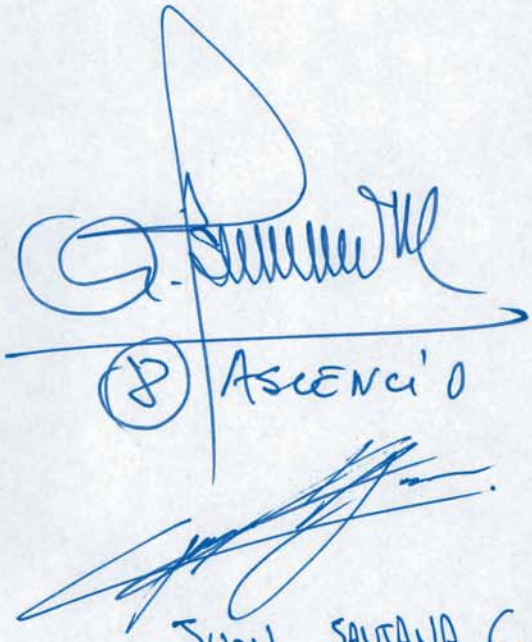
4. JAIME BASSA MERCADO, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Valparaíso;
5. JUAN CARLOS FERRADA BÓRQUEZ, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Valparaíso;
6. LUIS CORDERO VEGA, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Chile;
7. MIRIAM HENRÍQUEZ, Doctora en Derecho, Profesora de la Universidad Alberto Hurtado.
8. ENRIQUE RAJEVIC, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad Alberto Hurtado.
9. ERIC PALMA GONZÁLEZ, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Chile;
10. FRANCISCO ZUÑIGA URBINA, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Chile;
11. FERNANDO ATRIA LEMAITRE, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Chile;
12. JAVIER COUSO SALAS, Doctor en Derecho, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Diego Portales;
13. JAIME GAJARDO FALCÓN, Doctor en Derecho, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile;
14. SALVADOR MILLALEO HERNÁNDEZ, Doctor en Derecho, Profesor de Derecho de la Universidad de Chile;
15. NANCY YAÑEZ FUENZALIDA, Doctora en Derecho, Profesora de Derecho en la Universidad de Chile;
16. RODRIGO EGAÑA BARAHONA, ex Director de Educación Pública;
17. VALENTINA QUIROGA, ex Subsecretaria de Educación;
18. IGNACIO CÁCERES PINTO, Presidente de la Asociación de Funcionarios del Servicio Local de Educación Pública Barrancas;
19. MARCELO SEGURA HERRERA, ex Director del SLEP Barranca;
20. FRANCISCO ALFARO SEGURA, ex Director Ejecutivo del SLEP Puerto Cordillera;
21. JUAN DURÁN GARCÍA, ex Director Ejecutivo del SLEP Costa Araucanía;
22. MAURICIO HIDALGO ROBLEDO, ex Director Ejecutivo del SLEP Huasco;
23. ROMINA GARRIDO, Magíster en Derecho, abogada especialista en protección de datos personales;
24. PABLO VIOLLIER, abogado especialista en Derecho y Tecnología, Protección de Datos Personales y Ciberseguridad;
25. EGIDIO BARRERA, Presidente Nacional Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación;

26. MAURO TAMAYO, Alcalde de Cerro Navia;

27. MARIO AGUILAR, Presidente del Colegio de Profesores.

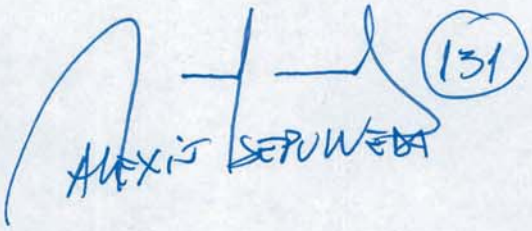
TERCER OTROSÍ. Solicitamos a la H. Cámara, se tenga presente que designamos como Diputado coordinador al H. Diputado Manuel Monsalve Benavides, sin perjuicio que pueda ser reemplazado en su oportunidad, según decidan los Diputados patrocinantes.

CUARTO OTROSÍ. Solicitamos a la H. Cámara, tener presente que los Diputados y Diputadas abajo firmantes somos todos Diputados en ejercicio habilitados para formular una acusación constitucional.

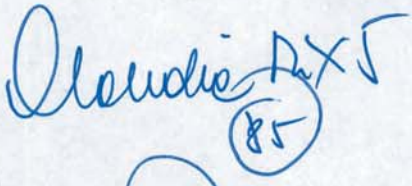


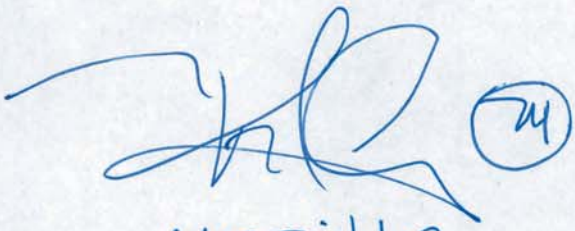




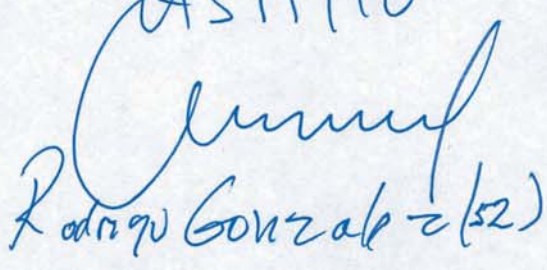














CÁMARA DE DIPUTADOS
CHILE

VALPARAISO, 10 de septiembre de 2019

ORDEN DE SERVICIO

En virtud de lo dispuesto en los artículos 39 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, y 331 del Reglamento de la Cámara de Diputados, vengo en designar al Abogado Oficial de Partes de la Cámara de Diputados, señor Leonardo Lueiza Ureta, para que proceda a notificar, a más tardar el día viernes 13 de septiembre de 2019, a la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, de la acusación constitucional deducida hoy en su contra por once señores diputados y señoras diputadas, para lo cual entregará el oficio correspondiente, con copia íntegra del libelo acusatorio, en la forma prevista en las normas antes citadas.

De todo lo anterior se dejarán las constancias del caso.

Pase al señor Abogado Oficial Mayor para su cumplimiento.

MIGUEL LANDEROS PERKIĆ
Secretario General de la Cámara de Diputados

CÁMARA DE DIPUTADOS
CHILE

CONSTANCIA

En el día de hoy, 10 de septiembre de 2019, siendo las 14 horas y 00 minutos, recibí del Abogado Oficial de Partes de la Cámara de Diputados, señor Leonardo Lueiza Ureta, el original del oficio N° 14.979 y su anexo, del señor Secretario General de esa rama del Congreso Nacional, don Miguel Landeros Perkić, que contiene copia íntegra del libelo acusatorio, por medio del cual se notifica a la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, de la acusación constitucional deducida en su contra por once señores diputados y señoras diputadas.

Recibo los documentos antes mencionados, atendido que la señora Marcela Cubillos Sigall no se encuentra presente en el momento de la notificación.

CERTIFICO que Fernanda Frías Bravo

firmó ante mí, hoy Martes 10 de septiembre de 2019, a las 14:00 horas.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACION
JEFE GABINETE
MINISTRA

LEONARDO LUEIZA URETA
Abogado Oficial de Partes
Cámara de Diputados

jsk/xid
S.72ª/367ª

Oficio N° 14.978

VALPARAISO, 10 de septiembre de 2019

En sesión 72ª, celebrada por la Cámara de Diputados en el día de hoy, se dio cuenta de la acusación constitucional deducida por once señores diputados y señoras diputadas en contra de la Ministra de Educación, doña Marcela Cubillos Sigall.

La Comisión encargada de informar acerca de si procede o no la acusación constitucional ha quedado integrada por los siguientes diputados y diputadas:

- Don Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Ramírez.
- Doña Catalina Del Real Mihovilović.
- Don Celso Morales Muñoz.
- Doña Maite Orsini Pascal.
- Don Hugo Rey Martínez.

Acompaño el original del libelo acusatorio.

Lo que tengo a honra poner en conocimiento de Ud.

Dios guarde a Ud.

MIGUEL LANDEROS PERKIĆ
Secretario General de la Cámara de Diputados

AL SEÑOR ABOGADO SECRETARIO JEFE DE COMISIONES.

CÁMARA DE DIPUTADOS
CHILE

Oficio N° 14.979

VALPARAISO, 10 de septiembre de 2019

En sesión 72ª, celebrada por la Cámara de Diputados el día de hoy, se dio cuenta de la acusación constitucional deducida en contra de US. por once señores diputados y señoras diputadas.

Acompaño a este oficio una copia íntegra, debidamente autenticada, del libelo acusatorio.

Me permito hacer presente a US. que dispone del plazo de diez días hábiles, contado desde esta notificación, para concurrir a la Comisión encargada de informar acerca de si procede o no la acusación, con el objeto de hacer vuestra defensa personalmente o presentarla por escrito.

Lo que me corresponde poner en conocimiento de US., en cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 39 y demás pertinentes de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, y en los artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Dios guarde a US.

MIGUEL LANDEROS PERKIĆ
Secretario General de la Cámara de Diputados

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACION
JEFE GABINETE
MINISTRA

A LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, SEÑORA MARCELA CUBILLOS SIGALL.

CÁMARA DE DIPUTADOS
CHILE

jsk/xid
S.72ª/367ª

Oficio N° 14.980

VALPARAISO, 10 de septiembre de 2018

En sesión 72ª, celebrada por la Cámara de Diputados en el día de hoy, se dio cuenta de la acusación constitucional deducida por once señores diputados y señoras diputadas en contra de la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

Lo que pongo en conocimiento de Ud. para los efectos de lo dispuesto en el artículo 52, N° 2, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 39, inciso final, de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Dios guarde a Ud.

MIGUEL LANDEROS PERKIĆ
Secretario General de la Cámara de Diputados

AL SEÑOR PREFECTO JEFE
JEFATURA NACIONAL DE EXTRANJERÍA Y POLICÍA INTERNACIONAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE.

En lo principal: deduce cuestión previa de admisibilidad; **en el primer otrosí**: contesta Acusación Constitucional; **en el segundo otrosí**: acompaña documentos; **en el tercer otrosí**: se tenga presente.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

Marcela Cubillos Sigall, Ministra de Educación, abogada, cédula nacional de identidad número 6.370.431-8, asistida por su abogado **Francisco Javier Cox Vial**, cédula nacional de identidad número 7.001.554-4, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1371, comuna de Santiago, de la ciudad de Santiago, en acusación constitucional interpuesta en su contra, a esta H. Cámara de Diputados, respetuosamente digo:

Con fecha 5 de septiembre de 2019, y haciendo uso de la facultad otorgada en virtud del artículo 52 N° 2, letra b), de la Constitución Política de la República (en adelante, indistintamente "**CPR**" o "**Constitución**"), un grupo de 11 honorables Diputados presentaron ante esta H. Cámara de Diputados, acusación constitucional en mi contra (en adelante, los y las "**acusadores/as**" y la "**Acusación**", respectivamente), la que me fue notificada con fecha 10 de septiembre, en la que se me imputa, en mi calidad de Ministra de Educación, supuestamente haber infringido la Constitución y las leyes, y haber dejado éstas sin ejecución.

Encontrándome dentro de plazo, vengo en contestar la Acusación, planteando, en lo principal, cuestión previa de admisibilidad, solicitando que la misma sea acogida y se tenga la Acusación por no presentada para todos los efectos legales, atendido que el libelo acusatorio no cumple con los requisitos establecidos por la propia Constitución para que la Acusación se tenga por presentada pues: (i) La Acusación no respeta el carácter de *ultima ratio* que debe tener por su envergadura, toda acusación constitucional; (ii) no se verifican las causales establecidas en la Constitución para que proceda la acusación constitucional; (iii) la Acusación contiene imputaciones por hechos que no son responsabilidad de esta Ministra de Estado, sino que, se atribuye responsabilidad por hechos de terceros; y (iv) no se cumple con los estándares mínimos del debido proceso que permitan conducir un procedimiento racional y justo.

En subsidio, y para el caso que tal cuestión sea desestimada, en el primer otrosí, contesto la acusación en el fondo, haciéndome cargo de cada uno de sus cinco capítulos, para concluir solicitando, en definitiva, que la Acusación se rechace en su totalidad, por manifiesta falta de fundamento.

Recibido a
las 22:50 horas
del 23/09/2019.

EN LO PRINCIPAL: DEDUCE CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD

ANTECEDENTES

La Acusación señala que esta Ministra de Estado habría supuestamente infringido la Constitución en sus artículos 8 inciso primero, 19 N°2 y N°4, y 52 N°2 letra b; como también los siguientes cuerpos legales: ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública (en adelante, la "**Ley N° 18.956**"); la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado mediante el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda (en adelante, el "**Estatuto Administrativo**"); la ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado mediante el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (en adelante, la "**Ley N° 18.575**"); la ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública (en adelante, la "**Ley N° 21.040**"); la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público para el año 2019 (en adelante, la "**Ley de Presupuestos 2019**"); la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada (en adelante, la "**Ley N° 19.628**"); y el decreto ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado (en adelante, el "**DL N° 1.263**").

En concreto, en el capítulo primero, el texto acusatorio señala que esta Ministra de Estado habría supuestamente infringido el principio de probidad por ciertas declaraciones emitidas en el contexto del sistema de admisión escolar (en adelante, el "**SAE**") contenido en la ley N° 20.845 de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado (en adelante, la "**Ley N° 20.845**").

Además, indica la Acusación, en su Capítulo Segundo, que esta Ministra de Estado habría incurrido en una infracción a la CPR y a las leyes por supuestas infracciones al respeto y protección a la vida privada y la protección de sus datos personales.

Luego, en su Capítulo Tercero el libelo indica que esta Ministra de Estado no habría ejercido el control jerárquico respecto a los órganos sometidos a su dependencia, específicamente, en relación a los Servicios Locales de Educación Pública (en adelante, los "**SLE**") y a la Dirección de Educación Pública (en adelante, la "**DEP**"), ambos creados por la Ley N° 21.040.

Luego, el Capítulo Cuarto discurre acerca de una supuesta omisión en el cumplimiento de las obligaciones ministeriales en relación a la ejecución presupuestaria, específicamente en relación a la DEP y a los SLE, a los Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante, los "**CFT**") contenidos en la ley N° 20.910, que crea quince Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante, la "**Ley N° 20.910**") y a los Educadores Tradicionales contemplados

en el decreto supremo N° 301, de 2017, del Ministerio de Educación (en adelante, el "**Decreto de Educadores Tradicionales**").

Finalmente, el Capítulo Quinto de la Acusación argumenta sobre un supuesto incumplimiento al artículo 19 N° 2 de la CPR, y que se relaciona con la ley N° 20.158 que establece diversos beneficios para profesionales de la educación y modifica distintos cuerpos legales (en adelante, la "**Ley N° 20.158**").

Como se verá en lo que sigue de esta presentación, las imputaciones contenidas en la Acusación carecen de fundamento, presentan hechos anteriores a la llegada de esta Ministra de Estado a la cartera, se imputan hechos que no están dentro del ámbito de competencia de esta Ministra de Estado y escogen de forma arbitraria, caprichosa y carente de sustento objetivo hechos, datos y fechas sin que esté justificado por qué se hace dicha selección.

En efecto, y como se explicará en detalle, las alegaciones contenidas en la Acusación: no constituyen conductas ilícitas; se trata del ejercicio de atribuciones que están contenidas en alguna norma de nuestro ordenamiento jurídico; son asuntos que ya han sido resueltos por el órgano competente de acuerdo con la distribución de competencias en la Administración del Estado, como el Consejo para la Transparencia (en adelante, el "**CPLT**") o la Contraloría General de la República (en adelante, la "**CGR**"); son materias contingentes que se encuentran actualmente en ejecución, por lo que mal pueden ser objeto de una imputación; se trata de acusaciones que carecen de todo fundamento y respecto de las cuales no se aporta prueba alguna; y son contradictorias entre sí. Evidenciando una motivación puramente política de la presente Acusación. Todo lo anterior, además de descartar las infracciones de fondo que alegan los y las acusadores/as, dan cuenta de que la Acusación no cumple con los requisitos mínimos que la CPR estableció para su interposición.

En efecto, y según se desarrolla en la Cuestión Previa que se deduce a continuación, la Acusación no satisface el estándar de que se trate de hechos propios, que constituyan una infracción grave a la Constitución o las leyes o que impliquen haber dejado estas sin ejecución, ni tampoco se satisface el carácter de excepcionalidad que es propio de toda Acusación, contra lo que sostienen las y los propios/as acusadores/as. Sino que por el contrario la Acusación incluso reprocha a esta Ministra de Estado la ejecución irrestricta de las leyes y poner en conocimiento de los ciudadanos el verdadero funcionamiento y sentido de la ley, acusándola de cometer falsedades cuando, como se verá, estas afirmaciones constituyen una constatación de la realidad del SAE.

Asimismo, es menester hacer presente que existen errores de tipeo que son posibles de entender en un escrito de 91 páginas. Sin embargo un "error de tipeo" en la primera página y respecto de la fecha en la que esta Ministra de Estado asume el cargo es sustantivo y puede invalidar las bases mismas de la Acusación. Asimismo, deja al descubierto que a los y las acusadores/as poco les importan los fundamentos jurídicos de la presente Acusación puesto

que ella es más bien un instrumento para llevar ante el Congreso Nacional su profunda desavenencia política con esta Ministra de Estado y deshacerse de una adversaria política, no solo de la Cartera de Educación sino que del espacio político.

Finalmente, queda de manifiesto que la Acusación no se apoya en las causales constitucionales, cuestión que resulta básica en la interposición de una acusación de este tipo, cualquiera sea la naturaleza jurídica que se le asigne; no cumple, tampoco, con el requisito elemental de estar referido a hechos u omisiones que puedan imputarse directamente a esta Ministra de Estado; y, por último, incurre en contradicciones y faltas de fundamento que imposibilitan que ella misma se tramite conforme a un debido proceso, lo que sumado a la falta de prolijidad del escrito, , repugna a todas luces a nuestro sistema constitucional y de aprobarse constituiría una infracción de la propia Constitución, generándose la paradoja que se utilice un instrumento de protección de la vigencia de la Constitución para violar la propia Constitución.

A. PRIMERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN NO RESPETA EL CARÁCTER DE *ÚLTIMA RATIO* QUE DEBE TENER, POR SU ENVERGADURA, TODA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

I. La Constitución estableció la acusación constitucional como un mecanismo excepcional

La herramienta de la acusación constitucional está regulada en los artículos 52, numeral 2, y 53, numeral 1, de la CPR, en el Título IV de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado. De esta regulación se desprende que la Constitución permite dirigir acusaciones en contra de los cargos expresamente señalados en el artículo 52, los que corresponden a las más altas autoridades de nuestro orden constitucional como son el Presidente de la República; los ministros de Estado; los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República; los generales o almirantes de las Fuerzas de la Defensa Nacional; y los gobernadores regionales, los delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales y la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis de la misma CPR.

Asimismo, se establecen expresamente las causales de procedencia de la acusación constitucional, las que para el caso de Ministros y Ministras de Estado se encuentran establecidas en el artículo 52 numeral 2 letra b). Estas causales son: (i) haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación; (ii) infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución; y (iii) por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

Cabe hacer presente que el procedimiento al cual se sujeta la acusación constitucional es excepcional toda vez que se trata de una responsabilidad que hace efectiva el Congreso Nacional, actuando en etapas sucesivas a través de sus dos ramas.

Además, las sanciones que contempla la Constitución para la autoridad que es declarada culpable por el Senado consisten en severas restricciones a los derechos políticos como son la destitución del cargo y la prohibición de desempeñar funciones públicas por el plazo de 5 años.

De la lectura de las causales que hacen procedente la responsabilidad constitucional, del listado acotado de autoridades cuya responsabilidad puede perseguirse por esta vía, de la naturaleza excepcional del procedimiento aplicable, de los órganos encargados de sustanciarlo y, por último, de las sanciones aplicables en caso de que el acusado sea considerado culpable por el H. Senado, no puede sino concluirse que se trata en la especie de una herramienta de carácter excepcional.

Es precisamente esta excepcionalidad la que dota a la herramienta de la acusación constitucional de una característica fundamental, cual es, ser una herramienta de *última ratio*.

II. Última ratio: doble dimensión

Que la herramienta de la acusación constitucional sea entendida como una de *ultima ratio* tiene dos dimensiones relevantes para el caso en comento. En primer lugar, este carácter de *última ratio* viene dado por la gravedad de las conductas que deben ser objeto de la misma y, en segundo lugar, por ser la última herramienta de la que dispone nuestro ordenamiento jurídico para sancionar a las más altas autoridades.

De este modo, será menester que ambas dimensiones se materialicen en el caso concreto para efectos de analizar la procedencia de la acusación constitucional. En otras palabras, no basta con que se trate, por ejemplo, sólo de conductas graves, que desde ya indico que no concurren en la especie, sino que también se requiere haber acotado todas las instancias previas que contempla nuestro ordenamiento jurídico para sancionar eventuales infracciones a las leyes antes de utilizar esta herramienta constitucional, y viceversa. Si bien, se discute doctrinariamente si efectivamente es necesario agotar otras instancias antes de iniciar una acusación constitucional, ello pareciera ser de toda lógica considerando la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente cuando la causal invocada es la violación de la ley o dejarla sin ejecución, ya que se contemplan diversas herramientas que permiten perseguir infracciones a la Constitución y las leyes que no tienen el carácter de graves.

Es por lo anterior que a continuación se hará un breve análisis de ambas dimensiones y de su extendido reconocimiento tanto doctrinario, jurisprudencial como de la práctica de esta H. Cámara.

III. *Última ratio*: gravedad de los actos y última herramienta que contempla el ordenamiento jurídico

El artículo 52 numeral 2 letra b) de la Constitución establece como causales de procedencia de la acusación constitucional respecto de Ministros y Ministras de Estado tres categorías de **graves infracciones**, estas son:

i. Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;
ii. Infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución; y
iii. La comisión de los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno

Como se puede observar, y haciendo una interpretación sistemática, todas las causales consagran hechos que nuestro ordenamiento considera como "graves". El carácter de grave de la causal i) viene dada por la naturaleza de las conductas que se sancionan lo que ha quedado manifestado en la propia redacción elegida por el constituyente. Asimismo, la gravedad de la causal iii) es manifiesta, pues se refiere a la comisión de delitos.

Para determinar el sentido y alcance de los conceptos normativos empleados por el constituyente se debe estar al resto de las causales que sin duda evidencian un disvalor importante contra el ordenamiento jurídico. De lo que se sigue que no cualquier infracción de ley tiene la gravedad como para ser el sustento de una destitución de una Ministra de Estado y excluirla de la vida política.

Por su parte, la gravedad de la causal ii) viene dada no solo por la conducta reprochable consistente en que uno de los más altos cargos de la Nación infrinja nuestra carta fundamental o las leyes o deje estas sin ejecución, sino que adicionalmente por la sanción que merece esta infracción, cual es la destitución y la prohibición de desempeñar funciones públicas sean o no de elección popular por el término de 5 años. Esta sanción es en especial gravosa para quien resulte condenado, pues con su imposición se afectan derechos políticos fundamentales.

Esta afectación de derechos fundamentales se equipara a las sanciones penales más altas contempladas por el legislador. Ello atendido que en nuestro ordenamiento jurídico ha contemplado las inhabilidades, especialmente la inhabilitación absoluta para ejercer cargos públicos como una pena de crimen, según lo dispuesto en el artículo 21 del Código Penal. Es decir, la inhabilidad para desempeñar funciones públicas está dentro de la categoría de penas más altas contempladas por el legislador. De ello se sigue que sólo un hecho grave puede justificar la aplicación de una pena que ha sido considerada por el legislador como de las más graves. Esto es lo que jurídicamente se conoce como el principio de proporcionalidad.

Así, en términos simples, es preciso decir que la entidad de los hechos que se persigue sancionar con una acusación constitucional debe ser grave, pues de lo contrario no habría justificación para imponer sanciones tan gravosas y se estaría contraviniendo el principio de proporcionalidad. Esto es que la consecuencia (sanción) que se le asigna a determinada conducta sea equivalente al hecho al cual se le imputa.

En consecuencia, no puede sino concluirse que, penas graves se aplican a hechos graves y que meros incumplimientos a la ley -que tampoco concurren en este caso- no justifican la imposición de una pena de tal entidad, pues ello iría contra el principio de proporcionalidad. En este sentido y subrayando la "*gravedad de los motivos por los que procede*"[1] se ha señalado que:

> "[*r*]*esulta claro, atendida la jerarquía de las autoridades susceptibles de ser acusadas, la naturaleza y gravedad de las causales que la* ***autorizan*** *y las consecuencias que puede llegar a producir, que la* ***acusación constitucional es un resorte excepcional*** *establecido por nuestra Constitución,* ***a fin de sancionar no cualquier actuación, sino que actos graves, concretos, constitutivos de un ilícito constitucional, que amerita la destitución en el cargo de la autoridad acusada.***"(énfasis agregado)[2]

Es precisamente atendida la gravedad de las causales que hacen procedente la acusación constitucional, que se ha afirmado que:

> "*Finalmente, un somero análisis de las causales en estudio permite concluir que ellas, además de referirse a las funciones propias de los funcionarios acusables, no constituyen cualquier tipo de infracción, sino, por el contrario,* ***configuran todas ellas causales graves, de gran entidad, que ameritan que, a través de procedimiento tan complejo como éste, sean destituidos del cargo****. Para las infracciones menores o de menor entidad, nuestro ordenamiento jurídico prevé otros mecanismos a fin de corregir o enmendar las faltas cometidas*" (énfasis agregado).[3]

En particular, en relación a la diferencia entre las causales aplicables al Presidente de la República y aquellas aplicables a los Ministros de Estado, se ha precisado que "*atendido el carácter excepcional y estricto de esta institución,* ***ello no quiere decir que cualquier***

---

[1] BRONFMAN, Alan, CORDERO, Eduardo y ALDUNATE, Eduardo, *Derecho Parlamentario Chileno. Funciones y atribuciones del Congreso Nacional*, Thomson Reuters, 2013, Santiago, p. 342.

[2] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 66.

[3] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 67.

infracción amerite la interposición de un acusación constitucional, con todo lo que ella conlleva" (énfasis agregado).[4]

Así lo ha entendido también recientemente la Excelentísima Corte Suprema que en fallo Rol N° 3976-2019 en su considerando décimo señala que:

> *"(...) El derecho administrativo sancionador reconoce el principio de proporcionalidad de las sanciones en el marco del poder punitivo de la Administración y él tiene reconocimiento en la jurisprudencia, especialmente administrativa y judicial (...) En la especie, al no haber incurrido la actora exactamente en una conducta tipificada como infracción de* ***mayor gravedad en el sistema legal, tampoco es posible aplicarle la máxima sanción prevista en la ley.***"[5] (énfasis agregado)
>
> El fallo precedente deja entrever la postura del máximo tribunal de justicia en relación a que "*la actuación precipitada de un funcionario público, puede violar la ley, puede afectar la eficacia del ordenamiento jurídico,* ***pero actuar precipitadamente no justifica que usted lo tenga que destituir***"[6]. (énfasis agregado)

Igualmente iluminadora sobre la gravedad que deben revestir las imputaciones que justifiquen la destitución de esta Ministra de Estado, que no olvidemos es de exclusiva confianza del Presidente de la República según lo mandata el artículo 32 número 8 de la Constitución, es que nos encontramos frente a una intromisión, en principio legítima, de un Poder del Estado en las atribuciones de otro.

En efecto, la acusación constitucional constituye una morigeración del principio de la separación estricta de poderes y representa una manifestación del andamiaje de pesos y contrapesos de un diseño institucional de una república democrática. Tomando prestada la expresión del profesor argentino Roberto Gargarella: "*La sala de máquinas de la Constitución*"[7], esto es la forma en cómo el poder está distribuido en la Constitución, también debe servir de guía interpretativa de las distintas instituciones constitucionales.

---

[4] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 101.

[5] Tercera Sala, Corte Suprema, Rol N° 3976-2019, 6 de septiembre de 2019, Considerando décimo, p. 9.

[6] Luis Cordero Vega, programa Mesa Central, T13 Radio, 8 de septiembre de 2019.

[7] GARGARELLA, Roberto, *La Sala de Máquinas de la Constitución. Dos Siglos de Constitucionalismo en América Latina (1810-2010),* Katz Editores, Barcelona, 2015.

Por lo tanto, como se desarrollará en las siguientes páginas, **a esta Ministra de Estado se le están imputando hechos que no cumplen con el estándar de la gravedad de los mismos y que por ningún motivo constituyen una infracción a la Constitución o las leyes, ni menos una inejecución de las mismas**. Por el contrario, se demostrará que esta Ministra de Estado ha actuado siempre en cabal cumplimiento de la ley y la Constitución. Y ha sido leal y explícita en sus intentos por reformar aquellas leyes que el Gobierno al que pertenece desea perfeccionar o mejorar empleando para ello el legítimo debate democrático, como lo hace cualquier gobierno cuando hay alternancia en la coalición gobernante, enviando proyectos de ley para su discusión y tramitación en el Congreso. Del mismo modo, en otras leyes que este Gobierno heredó, como la que implementa un nuevo sistema de Educación Pública, esta Ministra de Estado ha dado cabal cumplimiento a las leyes que la regulan en todo aquello que cabe dentro de su ámbito de competencia y , no sólo eso, sino que ha procurado con celo que tenga éxito, fiscalizando la implementación de la primera etapa, que tuvieron a su cargo autoridades designadas a fines del Gobierno anterior, con auditorías cuyos hallazgos se encuentran hoy en el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público.

Así también lo ha entendido uno de los expertos propuestos por las y los propios acusadores/as y que ilustrativamente no concurrió pese a ser citado por las y los acusadores/as a la comisión, al señalar que "***los temas por los cuales se acusa a la ministra no alcanzan a configurar la gravedad suficiente***" (énfasis agregado).[8]

Adicionalmente cabe hacer presente que la acusación constitucional es también *última ratio* desde la perspectiva de las herramientas disponibles en nuestro ordenamiento jurídico para perseguir responsabilidad individual de un Ministro o Ministra de Estado. Ello, puesto que tanto el legislador como el constituyente han puesto a disposición otros instrumentos jurídicos que permiten perseguir meros incumplimientos, los que desde ya reiteramos no han ocurrido en la especie.

Así, los y las acusadores/as yerran al echar mano a la acusación constitucional para hacer observaciones a esta Ministra de Estado. Pues, como se aprecia de las imputaciones formuladas en el libelo acusatorio, existen buenas razones para creer que lo que buscan los y las acusadores/as son explicaciones y respuestas, ya que no logran señalar graves infracciones a la ley y/o a la Constitución que le sean imputables de forma directa a esta Ministra de Estado.

Como se demostrará más adelante, las y los acusadores/as han iniciado esta acción porque existen diferencias políticas que estiman justificarían destituir a esta Ministra de Estado.

---

[8] COUSO Javier "Abogados constitucionalistas analizan los cinco puntos del libelo presentado el jueves: Expertos debaten sobre mérito jurídico de la acusación a la ministra Marcela Cubillos" Diario El Mercurio de fecha 8 septiembre de 2019.

Como consecuencia de lo anterior, no cabe más que concluir que las y los acusadores/as no han usado la herramienta correcta. En este sentido, la opinión de grandes juristas ha sido que esta Acusación no solo es improcedente, sino que no es la herramienta adecuada para perseguir los objetivos de los y las acusadores/as. Así, preguntado por esta Acusación uno de los propios expertos citados por las y los y las acusadores/as señala que:

> *"(...) yo creo que como acusación constitucional es una* ***buena interpelación*** *(...) Me parece que es legítimo cuestionar la forma y modo en que ella realizó sus declaraciones, una cosa* ***distinta es utilizar la acusación constitucional que es un mecanismo de responsabilidad personal de un ministro de estado, que yo creo que la estamos degradando sustancialmente y hace un rato.***" (énfasis agregado)[9].

De este modo, no cabe duda que existen otras herramientas disponibles en el ordenamiento jurídico para perseguir el objetivo de las y los acusadores/as. Lo anterior tiene toda lógica considerando que vivimos en un Estado de Derecho en el cual existe división de funciones y distribución de atribuciones debiendo estas, por lo tanto, tener la oportunidad de intervenir para remediar o sancionar infracciones menores, antes que se eche mano a las más elevadas. En este sentido y tratándose especialmente de los actos de las autoridades de la Nación cabe hacer presente que la reforma constitucional del año 2005 introdujo en nuestro ordenamiento la institución de la interpelación parlamentaria, la que justamente permite obtener respuestas por parte de la autoridad. [10]

De este modo, es la propia Constitución la que establece diversos mecanismos que permiten obtener respuestas por parte de las autoridades y que permiten de alguna manera fiscalizar su actuar, los que evidentemente son distintos de la acusación constitucional, cuyo objetivo es sancionar a quien ha infringido gravemente la Constitución o las leyes o a quien las ha dejado sin ejecución y no fiscalizar como pretenden las y los acusadores/as. En este contexto, cabe destacar mecanismos, tales como: (i) realizar sesiones especiales de sala para fiscalizar los actos de Gobierno conforme lo establecido en el Reglamento de la H. Cámara de Diputados; (ii) interpelación; y (iii) crear comisiones investigadoras.

---

[9] Luis Cordero Vega, programa Mesa Central, T13 Radio, 8 de septiembre de 2019.

[10] Véase la historia de la Ley N° 20.050, específicamente el informe de la Comisión de Constitución en la que se discute sobre la desnaturalización de la acusación constitucional como consecuencia de la falta de otras herramientas, en este sentido ilustrador resulta lo señalado por el profesor Patricio Zapata: "*El que la acusación constitucional haya terminado siendo durante estos años la forma en que se expresan los planteamientos políticos en esa Corporación, probablemente constituye un síntoma de la carencia de otro tipo de facultades o potestades que permitan expresar en forma más natural o lógica las inquietudes de los Diputados en nuestro país*", como consecuencia, entre otras cosas, del problema identificado por el profesor Zapata es que se introduce en nuestro ordenamiento la figura de la interpelación parlamentaria.

En suma, y considerando la diversidad de mecanismos disponibles en nuestro ordenamiento jurídico, es erróneo elegir la acusación constitucional pues en la especie no ha habido infracciones -ni mucho menos graves- a la Constitución o las leyes que justifiquen su procedencia. Han olvidado las y los acusadores/as el carácter excepcional y de *última ratio* que tiene esta herramienta, como instrumento último para perseguir la responsabilidad personal de un Ministro o Ministra de Estado.

IV. El carácter de *última ratio* de la acusación constitucional en sus dos dimensiones ha sido ampliamente respaldado por todos los sectores políticos en la práctica de esta H. Cámara

De lo anteriormente expuesto cabe concluir que una acusación constitucional tiene el carácter de última ratio en dos dimensiones, tanto desde la perspectiva de las infracciones que persigue (graves) como considerando que existen otros instrumentos disponibles en el ordenamiento jurídico menos gravosos. Esto en la práctica ha sido ampliamente respaldado por todos los sectores políticos, bajo la convicción de que la acusación constitucional se trata de un procedimiento de *última ratio*.

Un primer ejemplo de esto, lo encontramos en la Comisión informante de la acusación constitucional contra el Intendente de la Región Metropolitana Marcelo Trivelli, que con el voto de los H. Diputados Patricio Hales y Edmundo Villouta, estableció que la acusación constitucional es la "última ratio *que el ordenamiento constitucional establece para hacer responsable a autoridades y magistraturas.*"[11]

A su vez, la Comisión informante de la acusación constitucional contra el ex Ministro de Justicia Luis Bates, por voto de mayoría de los H. Diputados Rodrigo González, Guido Girardi y Edmundo Salas, señaló qué:

> "*La acusación constitucional, como instituto de garantía, configura un tipo de control jurídico en manos del Congreso Nacional, doblemente excepcional y de carácter subsidiario. Atendida la jerarquía de las autoridades susceptibles de ser acusadas y la naturaleza y* ***gravedad de las causales que la autorizan, la acusación constitucional es un resorte excepcional establecido por nuestra Constitución****, a fin de sancionar, únicamente,* ***actos graves y concretos, constitutivos de un ilícito constitucional*** *que amerita la destitución en el cargo de la autoridad acusada. La acusación constitucional es, en consecuencia, un* ***mecanismo de control jurídico-político de carácter extremo, procedente solo en última ratio, una vez que se han agotado todos***

[11] Informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Intendente de la Región Metropolitana Marcelo Trivelli, voto de los H. Diputados Patricio Hales y Edmundo Villouta, p. 3.

los recursos o arbitrios que contempla el ordenamiento jurídico para dar solución a la infracción normativa que sirva de fundamento" (énfasis agregado).[12]

Por su parte, la Comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra el ex Ministro de Economía, señor Jorge Rodríguez Grossi, compuesta entre otros por las H. Diputadas María Antonieta Saa y Alejandra Sepúlveda y el H. Diputado Esteban Valenzuela, estableció que:

"*Tampoco puede dejar de mencionarse el hecho que* ***a juicio de la mayoría de la doctrina constitucional chilena, y tal como ha quedado consignado en la historia de la última década de acusaciones constitucionales, este instituto jurídico debe ser considerado como la última ratio del derecho público chileno****, por cuanto en él se puede llegar a privar a una persona de su alta investidura pública, y más aún, inhabilitarlo, para el evento que la acusación fuera aprobada por el Senado, para el desempeño de funciones públicas por un lapso de 5 años. Incluso hacemos presente que, en estos momentos, y por el sólo hecho de haberse deducido esta acusación constitucional, el acusado se encuentra restringido en un derecho tan esencial y caro a la dignidad humana como lo es la libertad personal, al hallarse arraigado de pleno derecho por expreso mandato de nuestro Código Político.*

Pero la extrema gravedad de las acusaciones constitucionales no sólo se refiere a la persona de los acusados, sino también a la estructura de poder del Estado y al cometido de las funciones públicas. Las acusaciones constitucionales paralizan, y si no al menos desvían la atención que las altas magistraturas deben tener respecto de los asuntos públicos que la Constitución y las leyes han dejado a su cargo.

Lo anterior obliga a utilizar de forma prudente este dispositivo constitucional extremo, reservándolo para casos particularmente graves en los cuales se han agotado las vías jurídicas y políticas para solucionar los conflictos. No hacerlo importaría no tan solo la banalización de este instrumento, sino que además podría significar un grave atentado a la gobernabilidad del país*, que es un valor que debe ser protegido y promovido especialmente por quienes detentan responsabilidades de conducción o representación política*" (énfasis agregado).[13]

---

[12] Informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Justicia, señor Luis Bates Hidalgo, de 26 de noviembre de 2004, p. 111.

[13] Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra el ex Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez Grossi, de fecha 1 de abril de 2003, p. 68.

Complementando lo anterior, la Comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Javiera Blanco, conformada entre otros por la H. Diputada Karol Cariola y los H. Diputados Iván Flores y Leonardo Soto, señala que:

> *"la* ***acusación no puede utilizarse como un instrumento más de fiscalización, de los que la Constitución entrega a la Cámara de Diputados, por medio de otros mecanismos, altamente regulados****. Tampoco podría utilizarse con el propósito de ejercer presión sobre el Gobierno para impulsar una determinada política, como según su parecer se verifica en la especie. El desacuerdo político encuentra otros cauces institucionales para manifestarse principalmente en el movimiento legislativo. La acusación constitucional no es así una extensión de las atribuciones legislativas o de fiscalización que corresponden al Congreso Nacional,* ***sino que es un mecanismo sancionatorio que sólo cabe ejercer en casos de especial gravedad y entidad***" (énfasis agregado).[14]

De lo expuesto, no puede sino concluirse que la práctica de esta H. Corporación es plenamente concordante con las disposiciones constitucionales, y la opinión mayoritaria de la doctrina constitucional chilena y con la normativa constitucional. Los y las acusadores/as yerran al sostener que la acusación constitucional en contra de un ministro de Estado necesita de una infracción legal cualquiera, sin importar su gravedad y se equivocan aún más al entender que es esta herramienta la adecuada para fiscalizar u obtener respuestas por parte de la autoridad o zanjar diferencias políticas.

Por consiguiente, por este solo hecho no puede ni debe prosperar esta Acusación.

V. La Acusación desconoce explícitamente el carácter excepcional de esta institución

Como ya se ha señalado, la acusación constitucional es un mecanismo excepcional de *última ratio* que busca sancionar a aquella autoridad que comete graves infracciones tales como infringir la Constitución o las leyes o dejar estas sin ejecución. Sin embargo, en contra del tenor literal de las disposiciones constitucionales aplicables, de la doctrina y de la opinión sostenida por esta H. Cámara durante los últimos 30 años, los y las acusadores/as desconocen el carácter excepcional de la acusación constitucional. La sola lectura de las normas referidas previamente bastaría para comprender lo excesivo de la pretensión de los y las acusadores/as.

En efecto, al plantear los fundamentos de la Acusación, se invoca la causal establecida en el texto de la CPR para los ministros de Estado, consistente en "*haber infringido la Constitución*

---

[14] Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de justicia y Derechos Humanos, doña Javiera Blanco, de fecha 6 de septiembre de 2016.

o las leyes o haber dejado estas sin ejecución", para luego argüir que conforme al artículo 52, numeral 2, b), de la CPR, "***no requiere haber infringido 'abiertamente' la Constitución o las leyes, sino tan sólo haberlas infringido, es decir, no existe una notable gravedad, sino tan solo su incumplimiento***"(énfasis agregado).[15]

Así, por la vía de comparar la causal constitucional aplicable a los Ministros y Ministras de Estado con aquella aplicable al Presidente de la República, los y las acusadores/as pretenden desconocer el carácter excepcional de la acusación constitucional y la necesaria gravedad que deben tener las infracciones que le dan lugar. Dejando de mirar las otras causales previstas para acusar a Ministras y Ministros de Estado.

Quisiera llamar la atención sobre una contradicción conceptual que existe en la acusación ya que ella parece ilustradora. Por un lado, afirman que **no sería necesaria la "notable gravedad" de los hechos imputados**[16], y que cualquier infracción legal, por nimia que sea, satisfaría según los y las acusadores/as los requisitos constitucionales para configurar la causal. Sin embargo, citando en el propio libelo acusatorio la intervención del profesor Zúñiga en la Comisión informante de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, sostienen que "*la **acusación es una herramienta de última ratio, extraordinaria y de excepción**. No es habitual que órganos políticos sean llamados a enjuiciar responsabilidades jurídicas. Es de última ratio porque en un Estado de Derecho se supone que los mecanismos de represión de la antijuridicidad funcionan; de lo contrario, no estará funcionando bien el Estado de Derecho*" (énfasis agregado).[17] Si los y las acusadores/as citaran la intervención completa del profesor Zúñiga verían que junto con lo anterior agregó, según da cuenta el acta de la quinta sesión de la Comisión, que "*debido que la acusación operaba como un mecanismo de ultima ratio, los hechos que constituían una causal de acusación debían ser suficientemente graves como para alterar la gestión del gobierno y el funcionamiento del Ministerio.*"[18] Es decir, del carácter ultima ratio, que reconocen y dicen abrazar en la cita indicada, se deriva, como lo ha indicado el Profesor Zúñiga, que los hechos deben ser graves y no meras infracciones legales.

De las expresiones usadas por los y las acusadores/as, se advierte que la Acusación viola un principio básico de todas las reglas de la lógica a saber, el principio del contradictorio. La acusación constitucional como se ha demostrado afirma al mismo tiempo que las infracciones

---

[15] Acusación Constitucional, p. 3.

[16] Acusación Constitucional, p. 3.

[17] Acusación Constitucional, p. 6.

[18] Ver informe de la Comisión infórmate de la Acusación Constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, p. 308.

a la ley que justificarían la interposición y el acoger una acusación constitucional deben ser graves y que cualquier infracción a la ley justifica interponer y acoger una acusación constitucional, ambas afirmaciones no pueden ser ciertas.

Como se puede observar, la cita a la que se ha hecho referencia parece "bosquejar" de forma sutil, pero reveladora, que al parecer estamos frente a la utilización de una herramienta excepcional para presionar al Gobierno o en el mejor de los casos fiscalizar a esta Ministra. Ambos propósitos prohibidos de acuerdo a lo determinado por esta misma Cámara en instancias anteriores y por la naturaleza misma de la institución de la acusación constitucional.

De este modo, y sin perjuicio de que la acusación constitucional, según se ha acreditado, es una herramienta de ultima ratio en nuestro ordenamiento constitucional, en el propio texto de la acusación se explicita que aquí estamos frente solo, en el peor de los casos que desde ya desmiento, a infracciones legales que no revisten el carácter de graves, de lo contrario, ¿qué sentido podría tener el indicar que no se requiere que lo sean como en el caso del Presidente de la República? Es así que son las y los propios acusadores/as, con ese argumento, quienes reconocen la falta de gravedad de las infracciones que le imputan a esta ministra de Estado. La acusación al intentar sostener, contra toda la doctrina y práctica, que para fundarla no se requiere que las supuestas infracciones y omisiones sean graves, está expresamente reconociendo que los hechos imputados no tienen tal carácter y son de entidad menor.

Por tanto y teniendo en consideración todo lo ya señalado respecto de esta herramienta constitucional cuyo carácter de excepcional y *última ratio* ha sido ampliamente aceptado, la Acusación no puede prosperar por no cumplirse en la especie los requisitos de procedencia de la misma.

B. SEGUNDA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: NO SE VERIFICAN LAS CAUSALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN PARA QUE PROCEDA LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL YA QUE ÉSTA CONSIGNA DIFERENCIAS POLÍTICAS Y NO INFRACCIONES JURÍDICAS

El Congreso Nacional, al utilizar la institución de la acusación constitucional, debe efectuar un juicio constitucional basándose en el mérito de los antecedentes para constituir alguna de las causales que la misma Constitución contempla para fundar y aprobar un enjuiciamiento de esta índole, debiendo tener necesariamente una causal jurídica que sustente la acusación. En ese sentido se ha precisado que:

> *"Se configura, de esta manera, una institución especialísima, en la que el criterio político no puede dejar de ser tenido en cuenta, pero en la que* ***prima el carácter jurídico de la causal en la que se incurre*** *y con la consecuente necesidad de*

interpretarla correcta y prudentemente por el organismo respectivo." (énfasis agregado).[19]

Así, no está permitido que la acusación sea fundada en un juicio político respecto de la autoridad acusada, pues en el caso particular de los Ministros y las Ministras de Estado, es el Presidente de la Republica la autoridad llamada a hacer valer su responsabilidad política, sin que pueda la H. Cámara de Diputados inmiscuirse en dicha materia. Al respecto se ha señalado:

"*La* ***responsabilidad política*** **(de los Ministros de Estado)** ***solo puede ser exigida por el Presidente de la República****, pues los acuerdos de la Cámara de Diputados no pueden afectarla, según mandato expreso de la Constitución. Ninguna otra autoridad cuenta con legitimidad para hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros de Estado, puesto que el régimen político nacional es de tipo presidencialista.*" (énfasis agregado).[20]

La acusación constitucional, por tanto, no es en ningún caso la acción que el constituyente contempló para hacer valer la responsabilidad política de las autoridades acusables, sino que fue diseñada para hacer valer la **responsabilidad constitucional,** y por tanto debe fundarse en las causales taxativas contempladas en el artículo 52, número 2 de la Constitución y dichas causales deben tener un fundamento estrictamente jurídico:

"*Tomando en consideración que los comisionados trabajaron sobre la base de que se estaba optando por un sistema de corte presidencial,* ***insistieron en definir la herramienta de la acusación constitucional como un medio de control jurídico o constitucional y no político***" (énfasis agregado).[21]

En esa misma línea lo ha entendido invariablemente esta H. Cámara, de los muchos informes de Comisiones Informantes en acusaciones constitucionales que se han desestimado por acogerse un planteamiento previo, cito la acusación constitucional del Ministro Luis Bates, en la que esta H. Cámara aceptó la cuestión previa, en los siguientes términos:

"*Por ello, para que sea posible que el Congreso destituya a una alta autoridad del Estado, no basta la confianza del parlamento o que este censure la forma como se ha desempeñado su cargo, sino que* ***es necesario que se produzca una infracción a la***

---

[19] MARTINEZ, Gutenber y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 91.

[20] BRONFMAN, Alan, CORDERO, Eduardo y ALDUNATE, Eduardo, *Derecho Parlamentario Chileno. Funciones y atribuciones del Congreso Nacional*, Thomson Reuters, 2013, Santiago, p. 332.

[21] Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, Sesión N° 340 de 15 de marzo de 1978.

Constitución y que se configure alguna de las causales específicas que ella misma contempla para su procedencia. De esta manera, no es posible sostener jurídicamente que la acusación constitucional se agota con un mero análisis político o de mérito acerca de si la autoridad, a juicio de los parlamentarios, ha ejercido su cargo satisfactoriamente o no. *En otras palabras, no basta un mero juicio de reproche o aprobación sobre la persona del acusado, sino que es necesario también determinar si dicha autoridad a través de actos u omisiones, es decir, actos concretos, ha configurado alguno de los ilícitos constitucionales que ameritan su destitución y que contempla la propia Constitución.* ***La acusación constitucional, por tanto, es un asunto de responsabilidad jurídica y no de responsabilidad política***" (énfasis agregado).[22]

En el mismo sentido puede referirse lo señalado por la Comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra la ex Ministra de Salud, señora Carmen Castillo, la cual fue integrada por la H. Diputada Marcela Hernando y los H. Diputados Lautaro Carmona, Guillermo Ceroni, Hugo Gutiérrez y Leonardo Soto, en cuanto a que:

"[s]u procedencia debe ser controlada de forma prudente y estricta. ***No puede transformarse a la acusación constitucional en una herramienta de manifestación de críticas políticas, de mérito o de gestión. Los diputados cuentan con otras herramientas*** *privilegiadas para hacer crítica política: pueden adoptar acuerdos o sugerir observaciones (art. 52 N° 1, letra a) CPR) y son inviolables por las opiniones que manifiesten en sesiones (art. 61 CPR)*" (énfasis agregado)[23].

En este orden de ideas, es menester ser enfático en que una acusación constitucional no constituye un juicio político, pues este último prescinde de la aplicación de un estándar jurídico y se sustenta sobre la base que la Ministra o Ministro de Estado ha perdido la confianza para seguir en el cargo. Ello por cuanto el reproche político dice relación con la política gubernamental, razón por la cual es un juicio propio de sistemas parlamentarios, pues "*tiene por objeto asegurar que sea la mayoría parlamentaria la que fije la orientación de los actos gubernamentales.*"[24] De este modo, lo que se discute en un juicio político dice relación

---

[22] Informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida de la acusación constitucional deducida en contra del ministro de justicia, señor Luis Bates Hidalgo, de fecha 26 noviembre de 2004, pp. 114 y 115.

[23] Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la ex Ministra de Salud, doña Carmen Castillo, de fecha 9 de diciembre de 2015, p. 37.

[24] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 2.

con la gestión política mas no sobre la infracción de la Constitución o las leyes o de su inejecución.

En consecuencia, y a diferencia de lo que ocurre con un juicio político, cuando se trata de una acusación constitucional es necesario atenerse a la aplicación del estándar jurídico que establece la Constitución, pues ello constituye precisamente el marco normativo que debe aplicarse a los hechos que se acusan para efectos de determinar su procedencia. Ello es así, toda vez que la **acusación constitucional ha sido establecida como una herramienta jurídica para resolver infracciones jurídicas.**

De lo anterior se sigue que, no hay en el ejercicio de subsunción de hechos a la norma, factor político alguno que se deba tener en consideración, pues lo que se busca con el análisis es determinar la infracción o inejecución de leyes o de la Constitución, no la inejecución de cuestiones políticas, "*una acusación constitucional* ***no puede fundarse en desacuerdos políticos*** *de ninguna índole –eso como ya se vio, sería propio de un régimen parlamentario- sino que debe establecerse sobre la base de una clara infracción de una regla constitucional*" (énfasis agregado).[25]

En este sentido, fundamental resulta la aplicación del artículo 52, numeral 2, letra b) de la Constitución a los hechos en los que los y las acusadores/as basan su acción. De este modo, el ejercicio que se debe realizar es subsumir los hechos que se imputan al artículo 52 en comento. Y sólo si los hechos satisfacen los altos, estrictos y exclusivos requisitos de la norma, entonces la acusación constitucional es procedente.

Así y respecto de la causal consistente en "*infringir la Constitución o las leyes*" lo que se debe determinar es si los hechos que se imputan revisten la gravedad suficiente y son de aquellos capaces de infringir normas jurídicas. Luego si no existe infracción no puede decirse que concurre la causal. A su vez en relación a la causal consistente en "*haber dejado éstas sin ejecución*" el ejercicio lógico es el mismo, esto es, se debe determinar si los hechos constituyen efectivamente una inejecución de las leyes.

Como se puede observar tanto para la primera causal como para la segunda causal invocada por los y las acusadores/as es necesario hacer un ejercicio de subsunción de los hechos a la norma. Se debe entonces hacer un análisis jurídico a la luz de la Constitución y las leyes vigentes. Al respecto, cabe hacer presente en primer lugar que los y las acusadores/as no realizaron este trabajo de subsumir los hechos a la norma correspondiente cayendo así en una falacia argumentativa e incumpliendo la exigencia impuesta por el constituyente a cualquier libelo acusatorio. Y en segundo lugar, las afirmaciones que se incluyen en la Acusación dicen relación con la gestión (política) que ha efectuado esta Ministra, lo que como ya se señaló,

---

[25] Ibíd. p. 3.

no puede ser sustento justificatorio de una acusación constitucional, pues para realizar el trabajo de subsunción en una acusación constitucional, en un régimen presidencial, al Congreso le está vedado la realización de un juicio puramente político, ya que esta atribución el constituyente se la ha reservado para el Presidente de la República.

En este contexto, para efectos de graficar el carácter eminentemente político de la Acusación a continuación, a modo de ejemplo, se reproducen algunos fragmentos de la misma:

a) Respecto del Primer Capítulo acusatorio, este tiene su fundamento precisamente en una diferencia política existente entre esta Ministra de Estado y los y las acusadores/as, toda vez que se imputa haber faltado a la verdad cuando ello en la especie no ha ocurrido, sino que por el contrario esta Ministra de Estado ha hecho referencia a lo que ocurre en la práctica con el SAE como consecuencia de lo dispuesto en la ley. Más grave aún resulta el hecho que los y las acusadores/as no citaron todos los artículos relevantes que permiten una adecuada inteligencia de la ley en comento, de modo tal que citan el artículo 7º quáter del DFL N°2 que hace referencia a estudiantes ya matriculados para concluir a sabiendas de la omisión de los artículos relevantes que "*por tanto, la ley sí contempla las entrevistas, y no las prohíbe, como señaló la ministra faltando deliberadamente a la verdad*"[26]. Acusar a una Ministra de Estado y no incorporar en el libelo acusatorio todas las disposiciones pertinentes para que como consecuencia se interprete lo dispuesto en la ley conforme la necesidad de las y los acusadores/as es eminentemente político.
   En la misma línea devela el carácter no jurídico, y más bien política, que tiene la Acusación el hecho que se cite de forma incompleta un tweet.

b) A propósito del Segundo Capítulo acusatorio y en relación al pronunciamiento que ya ha hecho la autoridad competente sobre la protección de datos personales los y las acusadores/as señalan:

   "*Cabe hacer presente que el mencionado pronunciamiento del Consejo para la Transparencia es adoptado tras empate resuelto mediante voto dirimente del Presidente del Consejo para la Transparencia, don Jorge Jaraquemada (quien además tiene vínculos con la Fundación Jaime Guzmán)*

   (...) Consideramos que el acuerdo adoptado es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales."[27].

---

[26] Acusación Constitucional, p. 9.

[27] Acusación Constitucional, p. 16.

Se omite que casi todos y todas los/las miembros del Consejo para la Transparencia tienen una clara filiación política. Asimismo, parece olvidarse que la regla para dirimir empates se encuentra en la propia ley despachada por el Congreso.

c) En relación al Tercer Capítulo acusatorio y con respecto a la decisión de "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas los y las acusadores/as señalan:

"*El 30 de noviembre de 2018 finaliza el período del Director Ejecutivo Marcelo Segura, quien había sido nombrado por la Presidenta Michelle Bachelet por el lapso de un año a partir de la promulgación de la Ley. Si bien era posible prorrogar su período debido a que no existía concurso vigente, el Presidente Sebastián Piñera y la Ministra Cubillos no permitieron esa posibilidad*"[28]

"*En concreto, pudiendo prorrogar el mandato de Marcelo Segura, se optó por realizar cuatro cambios posteriores lo cual afecta la capacidad de liderazgo y dirección que tiene el SLE, así como su capacidad de tomar decisiones que son fundamentales para su instalación, sobre todo desde el punto de vista administrativo*"[29]

¿Existe acaso algo más evidentemente político que la crítica por no mantener en un cargo a un militante de sus filas? Es decir, esta Acusación no existiría si se hubiese mantenido en su cargo a una persona determinada que la Acusación individualiza con nombre y apellido. Si dicha justificación no devela la naturaleza política que motiva esta Acusación no sé qué lo puede hacer. La forma en que el Presidente de la República ha ejercido sus atribuciones exclusivas no es una de las causales previstas por la Constitución para destituir a una Ministra de Estado.

d) Del mismo modo en el Cuarto Capítulo acusatorio las y los acusadores/as imputan a esta Ministra de Estado el haber dejado leyes sin ejecución particularmente en materia de ejecución presupuestaria. Así, en la Acusación se señala:

"*Como parámetro, consideramos dos factores: el primero, el fin del mes de julio implica el transcurso de más mitad(sic) del año presupuestario respectivo, por lo*

---

[28] Acusación Constitucional, p. 32.

[29] Acusación Constitucional, p. 32.

que lógicamente una ejecución presupuestaria equilibrada y eficiente debería sobrepasar el 50% respecto de los presupuestos vigentes"[30]

De la cita transcrita no cabe más que concluir que las y los acusadores/as emiten un juicio evidentemente político y no jurídico. Arbitrariamente eligen el mes de julio para determinar si el presupuesto se ha ejecutado correctamente ¿por qué no marzo, junio o incluso agosto considerando la fecha de presentación de la Acusación? Ellos por sí y ante sí determinan que los meses que restan en el año son el parámetro de porcentaje para ejecutar el presupuesto, siendo ello más "equilibrado", lo que no tienen ningún sustento jurídico sino que por el contrario evidencia una intromisión política que no justifica una acusación constitucional.

e) Asimismo, en el Quinto Capítulo acusatorio con respecto a la supuesta vulneración del principio de igualdad los y las acusadores/as –además de imputar hechos cuya ocurrencia es anterior al período en el que ha ejercido esta Ministra de Estado- señalan que:

"*Sin embargo, desde el año 2008 a la fecha, el Ministerio de Educación ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales asociados a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución*"[31]

Imputar hechos ocurridos con anterioridad al ejercicio de las funciones de esta Ministra de Estado es a todas luces político.

Como se puede observar de las anteriores transcripciones, cuestionar el pronunciamiento realizado por la autoridad competente tanto respecto de la vulneración de una ley (Ley N° 19.628), como de la interpretación de una ley (Ley N° 20.158), no prorrogar en el cargo a quien como se acreditó mediante auditorías habría sido negligente en el ejercicio de su cargo, son cuestiones políticas y no jurídicas, las que como ya se ha señalado no sirven de sustento de una acusación constitucional.

---

[30] Acusación Constitucional, p. 60.

A mayor abundamiento cabe tener en consideración lo que se ha comentado en medios de comunicación a propósito de esta Acusación. Así se le preguntó al H. Diputado don Pablo Vidal que por qué el Frente Amplio evaluaría firmar la Acusación y este señaló que:

> "*La ministra Cubillos es una persona que* ***no debería*** *estar a cargo del Ministerio de Educación, por lo tanto* ***no hay ninguna duda en que si el camino para sacarla del Mineduc es la acusación constitucional, por supuesto que nos interesa ser parte***"[32]

En otras palabras, lo que reconoce abiertamente el H. Diputado es que esta Ministra de Estado no debería ocupar este cargo y que por tanto, en sus propias palabras, cualquier instrumento es válido si sirve para "sacarla". No es precisamente lo que tuvo en mente el constituyente al crear este mecanismo excepcional de hacer efectiva la responsabilidad constitucional de una Ministra de Estado.

En este mismo sentido, ilustrativo resulta la declaración realizada con fecha 10 de septiembre de 2019 por el H. Diputado del Partido Socialista, Juan Santana, quien es uno de los diputados que suscriben la presente Acusación, quien en una entrevista en el diario La Tercera señala: "*El PS* ***levanta esta acusación porque es el partido de la ex Presidenta Bachelet y ella levantó como bandera la defensa y el fortalecimiento de la educación pública y esa es la bandera que vamos a defender***". Con esta declaración, el H. Diputado Santana esclarece el sentido verdaderamente político presente a lo largo de todo el libelo acusatorio

El Senador Jaime Quintana que en entrevista en el diario La Tercera se le preguntó si creía que esta Ministra de Estado había cometido omisiones que justificaran la Acusación, al respecto el acusador señaló que:

> "***Nosotros levantamos una crítica fundamentalmente política a partir de los que constatamos en distintos ámbitos.***"[33]

Críticas que son totalmente legítimas, pero los y las acusadores/as han recogido estas mismas críticas políticas para sustentar la Acusación, lo que no está permitido por nuestra Constitución, pues su procedencia requiere de la verificación de cuestiones jurídicas.

Tanto de las declaraciones de los y las acusadores/as como del tenor de la Acusación se desprende que se han invocado causales constitucionales que no se verifican de modo alguno, sino que, muy por el contrario, se basan en meras diferencias de orden político.

---

[32] Diario La Tercera de fecha 23 de agosto de 2019.

[33] Diario La Tercera de fecha 16 de septiembre de 2019.

Tales diferencias que fomenta nuestra democracia, en nuestro Estado de Derecho, no son suficientes para interponer una acusación constitucional y mucho menos para obtener la destitución e inhabilitación de esta Ministra. Los lugares para expresar dichas diferencias son el Congreso, los medios de comunicación, la calle[34], las elecciones, pero de ninguna forma una acusación constitucional.

Aceptar a trámite esta Acusación, daría a la legítima crítica política la capacidad de destituir e inhabilitar políticamente a un ministro de Estado, desvirtuando así el sentido que el constituyente, nuestra tradición republicana y la doctrina le han atribuido a esta institución.

> "(...) *la acusación* ***arriesga el peligro de procesar una discrepancia política como si fuera una transgresión de las reglas fundamentales****. Al hacerlo diluye la principal diferencia entre un régimen parlamentario (en que la mayoría puede destituir a un ministro por no coincidir con la orientación de sus actos gubernamentales) y uno presidencial (en que los actos de gobierno y la administración del estado pertenecen al ejecutivo)*"[35]

Los H. Diputados y Diputadas acusadores/as pueden discrepar políticamente con un ministro de Estado, ello es de la esencia de nuestra democracia. Se podría decir que es la función primordial y cotidiana del Congreso, que es por esencia el lugar donde se debate de forma álgida entre adversarios políticos, y dónde se realizan las votaciones de los proyectos de ley y, en esa función, la política debe guiar el comportamiento de sus integrantes.

Sin embargo, cuando en el contexto de una acusación constitucional se da origen al procedimiento establecido en el Título Cuarto de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y se ejercen funciones jurisdiccionales con la consecuente privación de derechos fundamentales a esta Ministra, no puede dicha afectación de derechos sustentarse solo en diferencias políticas, sino que debe basarse, para que esta afectación sea legítima, en las causales previstas en la Constitución.

> "*Un sistema democrático razonable debe ser capaz de canalizar en los espacios de la política aquellos debates de la competencia democrática*"[36]

---

[34] Véase LOVERA, Domingo "*Libertad de Expresión, derecho de reunión y protesta en la Constitución*" en La Constitución chilena: Una revisión crítica a su práctica política, 2015.

[35] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 1.

[36] CORDERO, Luis "Lo que crece en el vacío" columna de opinión diario La Segunda de fecha 26 de agosto de 2019.

Por tanto, y en atención a todo lo anteriormente expuesto esta Acusación debe ser declarada inadmisible, toda vez que las causales invocadas no tienen sustento jurídico. Acogerla, desvirtuaría la institución de la acusación constitucional, utilizándola para fines que no le son propios algo que va contra la propia Constitución y afectaría gravemente los derechos fundamentales de esta Ministra de Estado.

C. TERCERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN CONTIENE IMPUTACIONES POR HECHOS QUE NO SON RESPONSABILIDAD DE ESTA MINISTRA DE ESTADO SINO QUE SE LE ATRIBUYE RESPONSABILIDAD POR HECHOS DE TERCEROS

I. La Acusación contiene imputaciones respecto a hechos que, de ser ciertos, son de competencia de otros órganos

Como los H. Diputados y Diputadas acusadores/as bien lo saben, la actuación de los órganos de la Administración del Estado debe ajustarse al principio de legalidad, y ello evidentemente abarca a esta Ministra de Estado. Dicho principio se encuentra recogido por el inciso primero del artículo 6° de la CPR, que dispone que "[l]*os órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República*" y por el artículo 7° de la CPR que en lo pertinente prescribe" *Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley*" Además, este principio también se encuentra recogido por el artículo 2 de la Ley N° 18.575, que señala que "*Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes*".

El principio de legalidad constituye, entonces, una norma de habilitación para la actuación de los órganos de la Administración del Estado. Así lo ha señalado la doctrina:

> "***La Administración solo puede actuar previa habilitación (legalidad atributiva), pero dentro de su competencia y sin más atribuciones o potestades que las que le confiera el ordenamiento jurídico***. *Es decir, la actuación de la Administración opera una vez habilitada, pero la vinculación a la legalidad va más allá. En efecto, dentro de dicha habilitación solo podrá realizar aquello que expresamente le ha sido autorizado. Es más, incluso aquellos ámbitos que se entregan a la potestad discrecional se encuentran regulados, al menos en la posibilidad de optar por una decisión y en las opciones mismas que el ordenamiento jurídico admite*" (énfasis agregado).[37]

---

[37] BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2011, p. 67.

De lo anterior se colige una clara consecuencia que el principio de legalidad circunscribe para los órganos de la Administración Pública: éstos deben estar expresamente habilitados para actuar de una cierta forma.

Sin perjuicio que se analizará respecto de cada Capítulo acusatorio qué autoridad tiene bajo su ámbito de competencia los hechos, que erradamente considera la Acusación que ameritan la sanción de destitución e inhabilitación por 5 años, los y las acusadoras/es parecen ignorar la modificación que sufrió la Ley N° 18.956 con fecha 27 de julio de 2011, a través de la ley N° 20.529, que estableció que el jefe de servicio del Ministerio de Educación es el Subsecretario y no el o la Ministro/a de Educación como era antes de la referida reforma legal. Esta reforma tiene importantes consecuencias en cuanto a la exigencia que los hechos materia de la acusación sean imputables subjetivamente a esta Ministra. La referida ley, en su artículo 5, establece que es al Subsecretario de Educación a quien le corresponde "la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materias de su competencia le encomiende la ley y el Ministro." Para luego mandatar, en su artículo 6, que es el Jefe Administrativo del Ministerio. A mayor abundamiento, la mencionada reforma derogó expresamente la referencia que tenía antiguamente la Ley N° 1856 al Ministro como el Jefe Superior, despegando cualquier duda interpretativa al respecto. En ese sentido, para que se le pueda imputar a un Ministro o Ministra de Estado una conducta como causal de incumplimiento de la CPR o de las leyes, o como causal de inejecución de estas últimas, es necesario que dicha conducta se encuentre dentro del ámbito de competencias de dicha autoridad.

Pues bien, de las imputaciones de la Acusación, solo las contenidas en los capítulos acusatorios Primero y Segundo, se refieren a conductas propias que estén dentro del ámbito de competencias de esta Ministra de Estado, las demás son competencia de otros entes que el legislador ha previsto.

II. A la Ministra de Educación no le corresponden aquellas potestades que el legislador radicó en la DEP

El texto acusatorio contiene una serie de imputaciones que dicen relación con supuestos incumplimientos por parte de esta Ministra de Estado en relación a la DEP, por cuanto no se habría ejercido el control jerárquico respecto a un órgano centralizado.

En efecto, el artículo 59 de la Ley N° 21.040 dispone lo siguiente:

> *"Créase la Dirección de Educación Pública como servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación. Su domicilio será la ciudad de Santiago, sin perjuicio de las oficinas regionales que disponga para el cumplimiento de su objeto y por razones de buen servicio".*

Así, en base al carácter centralizado de la DEP los y las acusadores/as construyen una serie de imputaciones erradas basadas en el supuesto control jerárquico que esta Ministra de Estado debiera haber ejercido.

Sin embargo, los y las acusadores/as ignoran que sus alegaciones dicen relación con potestades que el propio legislador le otorgó desconcentradamente a la DEP, y que, como señala el propio ordenamiento jurídico, constituyen una excepción al principio de jerarquía.

En ese sentido, el artículo 33 de la Ley N° 18.575 dispone lo siguiente:

> "*Artículo 33.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.*
>
> *(...)*
>
> *La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.*"

En el presente caso, se realizan una serie de acusaciones que dicen relación con potestades que escapan a la esfera de competencias de esta Ministra de Estado.

Una de ellas es la contenida en el Capítulo Cuarto de la Acusación, que plantea que esta Ministra de Estado no habría ejercido el control jerárquico en relación a la asignación de recursos por parte de la DEP a los SLE, y ello por cuanto el artículo 2, letra b) de la Ley N° 18.956 señala que le corresponde al Ministerio de Educación "[a]*signar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural*". Sin embargo, en relación a este asunto la Ley N° 21.040 fue más específica, y estableció en su artículo 61, letra e), que **le corresponde a la DEP "[a]*signar recursos a los Servicios Locales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público*".** Por lo tanto, no son responsabilidad de esta Ministra de Estado los supuestos hechos que se imputan.

Además, ignoran los y las acusadores/as que esta Ministra de Estado no es la jefa superior del servicio Ministerio de Educación, y que por ello no le corresponde la administración de los recursos fiscales, como lo ha señalado la CGR: "[a]*sí, respecto del ministro de Educación, no se advierte que ejerza alguna administración sobre los bienes y recursos fiscales, ni tampoco un precepto legal que lo disponga expresamente*"[38].

III. Los SLE son órganos descentralizados, por lo que no le corresponde a esta Ministra de Estado ejercer el control jerárquico respecto a éstos

---

[38] CGR, Dictamen N° 43.656 de 2013.

La Acusación también contiene, especialmente en sus Capítulos Tercero y Cuarto, una serie de alegaciones que dicen relación con supuestas omisiones de esta Ministra de Estado en relación a los SLE. En circunstancias que dichos órganos son servicios públicos descentralizados. Así lo señala expresamente el artículo 16 de la Ley N° 21.040, que dispone lo siguiente:

> "*Créanse los Servicios Locales de Educación Pública que se señalan a continuación como órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, los que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.*"

Luego, respecto a los SLE tienen aplicación lo dispuesto en los artículos 28 y 31 de la Ley N° 18.575; esto es, que están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo - y, por lo tanto, no a su dependencia -; y que a los respectivos jefes de servicio les corresponde dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio.

Cabe precisar, además, que el carácter descentralizado de los SLE fue uno de los puntos importantes que se discutieron durante la tramitación legislativa de la Ley N° 21.040. En efecto, el mensaje presidencial con que ingresó a tramitación el proyecto que dio origen a la citada ley señaló que "*debemos garantizar y potenciar una gestión de carácter descentralizado, en un marco institucional capaz de conjugar la coherencia nacional, la pertinencia territorial y el compromiso y participación de las comunidades educativas y locales*"[39]. (p. 9); lo cual fue reiterado durante la discusión por la entonces Ministra de Educación Adriana Delpiano, quien "*ante la pregunta de por qué no se fortaleció a la actual institucionalidad en vez de crear una nueva, precisó que en el diseño estratégico del sistema se privilegió la existencia de servicios públicos descentralizados, que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propio, para aportar independencia en las labores administrativas*"[40] (p. 104).

De ese modo, es claro que los SLE son órganos descentralizados, y que dicha característica es una parte esencial de su funcionamiento. Así las cosas, no cabe, bajo ninguna hipótesis, que esta Ministra de Estado ejerza un control jerárquico sobre dichos órganos. Son los jefes superiores de los SLE quienes deben ejercer el control respecto al órgano cuya dirección les fue encargada.

---

[39] Historia Fidedigna de la ley N° 21.040, p. 9.

[40] Historia Fidedigna de la ley N° 21.040, p. 104.

Por ello, no corresponde, como la Acusación lo hace, imputarle a esta Ministra de Estado la responsabilidad por supuestas conductas que escapan a su esfera de competencia, y en consecuencia, esta alegación debe ser desestimada.

IV. Una acusación constitucional debe fundarse en hechos que sean de responsabilidad directa del acusado

Sin perjuicio de las diferencias que pueden existir acerca de la naturaleza propia de la institución de la acusación constitucional, no hay discusión respecto a que ésta debe fundarse precisamente en la causal contenida en la Constitución, "*haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución*", conforme a su artículo 52, numeral 2, b); debiendo existir un hecho imputable a la autoridad, la que debe haber incurrido en una conducta voluntaria, antijurídica y culpable, y que dicha conducta desplegada u omitida le sea imputable a ella, sin que corresponda basarse en diferencias de opinión u otras de carácter político.

En este sentido y citando lo señalado por los abogados Juan Domingo Acosta y Andrés Jana Linetzky en la defensa de acusación constitucional del entonces Ministro de Estado Rodrigo Hinzpeter Kirgberg:

> "*[p]ara que la Acusación satisfaga el estándar de admisibilidad que nuestra Carta Fundamental dispone, no basta sólo con que la autoridad sea formalmente acusada por actuaciones que supuestamente habría cometido en ejercicio de sus competencias, sino que es indispensable, además,* ***que dicha infracción haya sido cometida por la propia autoridad y personalmente. Lo anterior es así porque la responsabilidad perseguida a través de este mecanismo es siempre individual.*** "(énfasis agregado).[41]

De tal modo, una acusación constitucional debe necesariamente sostenerse sobre hechos que permitan probar que un Ministro de Estado incurrió en una conducta u omisión, dentro de la esfera de sus competencias y que se le impute una conducta dolosa o culposa. La acusación constitucional es así un instrumento que persigue la responsabilidad individual de la autoridad que se acusa. Debiendo los y las acusadoras acreditar y probar una conducta imputable directamente a esta Ministra de Estado que manifieste una intención positiva de infringir la Constitución o la ley mediante pruebas unívocas, múltiples y contestes, las que no se encuentran entre los antecedentes aportados en la Acusación. O bien, si se estima que incluso un comportamiento negligente acarrearía responsabilidad constitucional, entonces se debe acreditar el debido cuidado que se debe tener y de qué forma esta Ministra de Estado

---

[41] Defensa Acusación Constitucional en contra del entonces Ministro del Interior y Seguridad Pública don Rodrigo Javier Hinzpeter Kirberg p. 22.

incumplió dicho cuidado debido. Sin embargo, nada de ello se encuentra al revisar la Acusación y sus antecedentes de cargo.

Por su parte, le corresponde a la H. Cámara de Diputados establecer si es que existen antecedentes que permiten dar por acreditado que esta Ministra de Estado dentro de la esfera de sus competencias obró con dolo o culpa, y en este último caso cuál era el deber de cuidado exigido, algo que la Acusación no fija en ninguna de sus 91 páginas. Como ya se ha señalado, este es el ejercicio de subsunción de los hechos en la norma que están llamados a realizar los Honorables para efectos de dar cumplimiento al estándar jurídico establecido en la Constitución.

Sin embargo, como se verá la Acusación no identifica hechos que permitan dar por probada una responsabilidad directa y personal de la autoridad acusada. Ello toda vez que la mayor parte de la Acusación contiene la descripción de conductas que serían a juicio de los y las acusadores/as antijurídicas y en las que no habría participado directamente esta Ministra de Estado.

Como se demostrará a continuación las imputaciones que se realizan a esta Ministra de Estado corresponden a hechos que escapan del ámbito de su competencia y por ende no se trata de hechos personales, salvo en lo que dice relación con los hechos contenidos los capítulos 1 y 2 que deben desestimarse en esta etapa de inadmisibilidad por no satisfacer la exigencia de que los hechos deben ser graves.

a) Respecto del Tercer Capítulo acusatorio: En primer lugar, se acusa a esta Ministra el no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia. Al respecto cabe señalar que la DEP si bien es un servicio centralizado dependiente del Ministerio de Educación, este tiene una desconcentración funcional lo que implica según lo señala el artículo 34 de la Ley N° 18.575 que "*en los casos en la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.*" Por otra parte los SLE no dependen del Ministerio de Educación o de la DEP y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República. Adicionalmente, es preciso señalar que según se establece en el artículo 24 de la Ley N° 18.575, la coordinación en la acción de los órganos y servicios públicos del sector – en este caso educación- corresponde al Subsecretario, quien además en el caso del Ministerio de Educación según su ley orgánica es el jefe Administrativo del Ministerio. En este sentido, cabe señalar que no le corresponde a esta Ministra de Estado el control jerárquico permanente del que hablan los y las acusadores/as en su Acusación.

Adicionalmente y sin perjuicio de lo previamente señalado, se imputa a esta Ministra de Estado que no han existido reemplazos oportunos para el caso de distintos cargos en Educación Pública y que han operado las subrogaciones legales. Si la subrogación legal es un entorpecimiento de la ejecución de la ley y del funcionamiento de un sistema, entonces habría que cambiar la ley y no destituir a una Ministra de Estado. Ello como es obvio no puede ser imputable como hecho propio.

Cabe recordar tal como lo señalan los y las acusadores/as que el concurso para la DEP, en un primer momento se declaró desierto cuestión que no es imputable a esta Ministra de Estado. Es más, según la Ley Nº 21.040 el nombramiento del Director del DEP es atribución del Presidente de la República. Precisamente por lo anterior, quien declaró desierto el mencionado concurso fue el Presidente de la República ya que es su atribución.

Asimismo, la instalación y habilitación de los Servicios Locales de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur ha operado según lo previsto para el adecuado traspaso. No es efectivo que la División a cargo haya quedado con solo 3 funcionarios, como pretenden las y los acusadores/as; de hecho al 25 de noviembre de 2018 contaba con 20 funcionarios, al 1 de abril de 2019 también con 20 funcionarios y al 1 de septiembre cuenta con 23 funcionarios.

Por otra parte, los y las acusadores/as señalan que los SLE han estado más de seis meses sin titulares efectivos en los cargos de dirección. Si bien no se específica el período al que se hace referencia -lo que es una exigencia de cualquier acusación- cabe hacer presente que, sin perjuicio de la ausencia de titulares, sí se contaba con subrogantes para efectos de dar cumplimiento a las funciones que se establecen en la ley. Adicionalmente es menester señalar que el nombramiento de cargos de dirección no corresponden a esta Ministra de Estado, sino que al Presidente de la República. Al respecto es importante tener en consideración que los SLE son órganos descentralizados por lo que no corresponde atribuirle a la Ministra de Educación infracciones propias de un servicio público con el que no se relaciona jerárquicamente.

Señalan los y las acusadores/as también que la puesta en práctica de las instancias obligatorias de participación de comunidades ha sido más lenta de lo esperado por falta de gestión del Ministerio de Educación frente a la CGR para dar la urgencia debida a determinados reglamentos. Sin perjuicio de lo vaguedad de la expresión "determinados reglamentos" -que no permite entender de cuáles reglamentos se está hablando- como ya se habrá podido advertir, no se identifica en la especie cuál ha sido la falta de gestión y si esta es efectivamente atribuible a esta Ministra

de Estado. Al respecto, y como ya se ha reiterado, los hechos deben ser claramente determinados y deben constituir actos propios de esta Ministra de Estado. Luego al no determinar los hechos no es posible determinar si corresponde o no a un hecho propio o de terceros.

Adicionalmente y respecto del SLE de Barrancas se indica que este no cuenta con el apoyo ni compromiso administrativo ni legal establecido tanto por el Derecho Público como por la Ley N° 21.040. Esta supuesta falta de compromiso y apoyo se debería, según señalan las y los propios acusadores/as, a las renuncias y consecuentes subrogaciones del Subdirector de Administración y Finanzas, Subdirector de Planificación y Control de Gestión, Jefe del Departamento de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial. En primer lugar, cabe hacer presente que el apoyo administrativo que se reclama es una función exclusiva de la DEP, según lo dispuesto en el artículo 61 letra d) de la Ley Nº 21.040. Quizás la confusión proviene de la afirmación -falsa- realizada en la Acusación en la página 34 en la que se sostiene que "*(...) el hecho que el sostenedor es ahora directamente el Ministerio de Educación*" lo que según lo dispuesto en la ley no es tal, toda vez que los sostenedores son los SLE. Ello según lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley Nº 21.040 en concordancia con los artículo tercero transitorio y noveno transitorio de la misma ley. En este sentido, la imputación realizada carece de sustento jurídico y no es atribuible a esta Ministra de Estado.
Por otra parte, y a mayor abundamiento cabe señalar que la activación de figuras previstas por la ley malamente pueden ser un hecho propio de una Ministra de Estado.

Como parte de este supuesto control jerárquico que debería ejercer esta Ministra de Estado en la Acusación se señala, respecto de la infraestructura de los SLE, que el Ministerio de Educación al no ejercer sus atribuciones y no hacer lo que se encuentra facultado para hacer ha cometido una grave omisión, cuáles son las deficiencias de infraestructuras básicas que tienen los establecimientos. Cabe reiterar que no se precisa cuál es el hecho que sería personalmente atribuible a esta Ministra de Estado. Con todo es menester considerar que los SLE son órganos descentralizados, por lo que no corresponde atribuirle a la Ministra de Educación infracciones propias de un servicio público con el que no se relaciona jerárquicamente.
Finalmente, y con respecto a los deberes de fiscalización de esta Ministra de Estado contenidos en el artículo 2 de la Ley Nº 18.596, los y las acusadores/as sostienen a propósito de los siguientes informes de auditoría: (i) Informe de auditoría Dirección de Educación Pública Ref: E13-2018; (ii) Informe de auditoría Servicio Local Barrancas Ref: E01-2019; (iii) Informe de auditoría Servicio Local Puerto Cordillera Ref: E02-2019; y (iv) Informe de auditoría

Servicio Local Huasco Ref: E04-2019, que una minuta de la Ministra sobre estas auditorías habría sido publicada de manera "casi íntegra" por el diario El Mercurio y no incluiría planes de acción con el objeto de subsanar observaciones.

Sin perjuicio que nos parece que no puede ser reprochable el que una Ministra de Estado ponga en conocimiento de la ciudadanía los hallazgos que identifique en su gestión, nos parece que reprochar falta de implementación o seguimiento de planes de acción -lo que por cierto es del todo falso- es una imputación que no es atribuible a esta Ministra de Estado, pues el desarrollo de las acciones que permitan subsanar los hallazgos no corresponden a esta Ministra. Esta sólo solicitó la realización de auditorías de acuerdo a las facultades de fiscalización que le otorga la ley, más no le corresponde realizar los planes de acción que las y los acusadores/as erróneamente señalan que no se propusieron ni se estarían llevando a cabo. La implementación de recomendaciones y cumplimiento de los compromisos asumidos como consecuencia de las auditorías no es responsabilidad de esta Ministra de Estado. Una vez más la Acusación no satisface de modo alguno el estándar de atribución de responsabilidad que exige la Constitución, cual es que la acusación constitucional verse sobre hechos propios del Ministro o Ministra de Estado al que se alude.

b) Respecto del Cuarto Capítulo acusatorio: Lo que los y las acusadores/as reprochan a esta Ministra de Estado es una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado a la DEP en la Ley de Presupuestos 2019. La responsabilidad legal de ejecución de esa partida presupuestaria es de la DEP y no de esta Ministra de Estado. Por otra parte, y respecto del reproche realizado en este mismo sentido a propósito de los SLE, estos deben contar con un plan de inversión que requiere contar con una autorización previa de la Dirección de Presupuestos de conformidad a lo establecido en el artículo 19 bis del DL N° 1.263. En consecuencia ni la ejecución del presupuesto de la DEP ni de los SLE son responsabilidad de esta Ministra.

c) Respecto del Quinto Capítulo acusatorio: Se ha señalado que desde el año 2008 el Ministerio de Educación en virtud de una errónea interpretación administrativa habría restringido el pago de la mención a los y las educadoras deferenciales. Huelga decir que se imputan hechos ocurridos con anterioridad al ejercicio de esta Ministra. De hecho no se ha tomado conocimiento de la existencia de alguna solicitud de invalidación a la luz del artículo 53 de la ley N° 19.880 del Ordinario Nº 10/1609 de fecha 23 de octubre de 2008 que impide el pago del bono de reconocimiento profesional por mención asociada al título que debe corresponder a un subsector de aprendizaje o nivel educativo a las especialidades en Educación Diferencial. Claramente una interpretación administrativa del año 2008 no es un

acto personal de esta Ministra de Estado. Como tampoco lo son los dictámenes Nº 40.125 de 2009 ni el Nº 57.949 de 2010, ambos de la CGR, obligatorios para cualquier Ministro de Estado, que impiden el pago del mencionado bono.

Luego, la Acusación no ofrece ninguna descripción, ni menos pruebas, de cómo podría atribuírsele dolo o culpa a esta Ministra de Estado respecto a las supuestas conductas que se le imputan. Es más, los capítulos Tercero, Cuarto y Quinto del libelo se refieren a que existirían omisiones de esta Ministra de Estado en el cumplimiento de sus deberes legales, sin embargo, omiten señalar cómo se configuran tales omisiones.

V. El requisito de que los hechos por los que se acusa a un Ministro o Ministra de Estado deben ser personales ha sido ampliamente reconocido en la práctica de esta H. Cámara

El requisito de procedencia de la acusación constitucional correspondiente a que los hechos que se imputan deben ser personales, ha sido ampliamente reconocido por esta H. Cámara. Así, a propósito de la acusación constitucional en contra de don Iván De la Maza, ex intendente subrogante de Valparaíso, esta H. Cámara desestimó la acusación por no fundarse en hechos personales, al respecto relevante resulta lo señalado en el informe de la Comisión en el que se señala:

> "*En todos los casos citados, la honorable Cámara ha determinado que* ***para estar en presencia de una causal de acusación constitucional, es menester que el hecho imputado se refiera a "una actuación de la autoridad en ejercicio de sus potestades".*** *Ello caracteriza a la acusación constitucional como un* ***procedimiento de derecho estricto que se debe circunscribir a conductas reprochadas a un funcionario que, de modo directo, personal*** *y causal, importen infringir una norma de competencia o de atribución de potestades propias a la autoridad en cuestión.*"[42]

Cabe hacer presente que cuando la Comisión indica "en todos los casos citados" se hace referencia a las acusaciones constitucionales, deducidas en contra de: (i) los ex Ministros de Hacienda y de Minería, señores Alejandro Foxley y Alejandro Hales, respectivamente, en 1994 ; (ii) en contra del ex Ministro de Educación, don José Pablo Arellano, en 1997; (iii) en contra del ex Intendente de la Región metropolitana, don Marcelo Trivelli, en 2002; y (iv) en

---

[42] Informe Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex intendente subrogante de la V Región y ex gobernador de la provincia de Valparaíso, señor Iván De la Maza Maillet, 8 de enero de 2004, pp. 36 y 37.

contra del ex Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez, en 2003.[43]

De modo tal que, no cabe más que concluir, que es esta **H. Cámara la que a la luz de lo dispuesto en la Constitución ha señalado en reiteradas oportunidades que las causales deben ser interpretadas de manera restrictiva**. De ello se sigue que si la Constitución establece que **se podrá acusar constitucionalmente a Ministros de Estado** por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, **por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución,** la **conducta debe ser llevada a cabo personalmente**. Pues de lo contrario así lo habría establecido el constituyente.

En suma, y considerando lo establecido por el constituyente como requisito lógico/jurídico de procedencia de la acusación constitucional, esto es que se acredite la responsabilidad personal-individual del Ministro o Ministra de Estado que se acusa y considerando especialmente que se imputan hechos de terceros y/o ajenos al ámbito de competencia o incluso de la voluntad de esta Ministra, solicito que se acoja esta cuestión previa planteada y se tenga por no presentada la acusación constitucional en contra de esta Ministra de Estado.

D. CUARTA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: IMPOSIBILIDAD DE CONDUCIR UN PROCESO RACIONAL Y JUSTO

I. El debido proceso es un derecho fundamental reconocido a todas las personas

En su artículo 19 N° 3, nuestra CPR dictamina que "*[t]oda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado*", correspondiéndole además al legislador establecer "*[...] las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos*".

Así, el debido proceso, entendido como aquel derecho que "*[...] franqueado el acceso a la jurisdicción, permite que el proceso se desarrolle con todas las garantías esenciales, racionales y justas que contribuyan a un procedimiento equitativo y no arbitrario*"[44], se encuentra claramente reconocido en este numeral de nuestra CPR como un derecho

---

[43] Véase Informes de Comisiones respectivos emitidos: (i) con fecha 08 de junio de 1991; (ii) con fecha 18 de junio de 1997; (iii) con fecha 08 de julio de 2002; y (iv) con fecha 01 de abril de 2003.

[44] GARCÍA, Gonzalo y CONTRERAS, Pablo, *El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del tribunal constitucional chileno*, Estudios Constitucionales N° 2, 2013, p. 257.

fundamental de los ciudadanos,[45] debiendo cumplirse en los procedimientos de todo órgano del Estado que ejerza una potestad jurisdiccional, cualquiera sea su naturaleza.

Al respecto, ya durante la elaboración de nuestra actual Constitución, la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, adelantó que este derecho fundamental se refería a garantías tales como el emplazamiento de las partes, el examen y objeción de la prueba rendida, la existencia de recursos procesales, la fundamentación de las sentencias, entre otras.[46]

Esto a su vez se complementa por el texto de la propia CPR, la cual, en el mismo artículo 19, reconoce algunas garantías específicas que forman parte de un debido proceso,[47] como también por lo dispuesto en tratados internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificados por Chile y se encuentran vigentes, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre garantías judiciales.

Por último, esta materia también ha sido ampliamente desarrollada por la doctrina, la cual ha reconocido, entre las garantías que integran el derecho al debido proceso, las siguientes: Derecho a un juez predeterminado por ley, a un juez independiente e imparcial, a la defensa jurídica y asistencia letrada, a la asesoría y defensa jurídica gratuita para las víctimas, a la bilateralidad de la audiencia, al debido emplazamiento, a la igualdad entre las partes, a presentar e impugnar pruebas, a la aplicación del principio de congruencia penal, a la revisión judicial por un tribunal superior, a la doble instancia, a la orden de no innovar, a ser asistido por un defensor público y a ser gratuitamente asesorado por un traductor o intérprete.[48] Sin duda solo algunos de estos derechos son aplicables en la especie, tales como la defensa jurídica y asistencia letrada, al debido emplazamiento, a presentar e impugnar pruebas y por sobre todo a contar con los medios suficientes que permitan la preparación de una adecuada defensa.

---

[45] NOGUEIRA, Humberto, *La constitucionalización del proceso: El acceso a la jurisdicción, tutela judicial efectiva o debido proceso*, en *La constitucionalización del Derecho chileno*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 170.

[46] Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, Sesiones N° 103 y 104 de 14 y 16 de enero de 1975.

[47] Por ejemplo, al señalar que "*[t]oda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida*". E igualmente cuando establece que "*[n]adie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho*".

[48] GARCÍA, Gonzalo y CONTRERAS, Pablo, *El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del tribunal constitucional chileno*, Estudios Constitucionales N° 2, 2013, pp. 238-239.

II. El debido proceso es un derecho que se extiende al ámbito de la acusación constitucional

La acusación constitucional, regulada en los artículos 52, numeral 2, y 53, numeral 1, de la CPR, en el Título IV de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado, es una función jurisdiccional que ejerce el Congreso Nacional. En efecto, esta naturaleza jurisdiccional ha sido reconocida reiteradas veces.

Así, por ejemplo, la doctrina ha señalado que la acusación constitucional:

> "*[...] es un* ***juicio constitucional****. Dicha naturaleza emana de que ha sido establecido por nuestra propia Carta Fundamental como tal,* ***configurándose todos los elementos típicos de la función jurisdiccional*** *desde el momento en que existe un acusador, un acusado, una sanción y un órgano llamado a su conocimiento y resolución, que en este caso es el Parlamento. Por lo tanto,* ***estamos claramente frente a un caso de jurisdicción constitucional****, en que es la propia Constitución la que ha creado un* ***órgano jurisdiccional especial*** *[...]*" (énfasis agregado).[49]

Además, esto ha sido confirmado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el cual ha afirmado que:

> "*Del mismo modo, el Congreso Nacional -órgano colegislador- ejerce funciones jurisdiccionales al conocer de la acusación constitucional, especialmente el Senado de la República, quien debe resolver como jurado, en los términos que establece el artículo 51 N° 1 de la Constitución Política de la República [...]*".[50]

En efecto, Humberto Nogueira señala que "*[s]i bien la acusación constitucional no es un proceso penal, si asimilamos la acusación constitucional a un procedimiento sancionatorio que afecta derechos fundamentales,* ***este debe asumir los parámetros básicos de un debido proceso*** *[...]*" (énfasis agregado).[51]

En el mismo sentido Alejandro Silva Bascuñán, ha señalado que:

---

[49] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 62.

[50] Sentencia Tribunal Constitucional N° 616, Considerando Vigésimo Quinto.

[51] NOGUEIRA, Humberto, *Consideraciones sobre la acusación constitucional en la Carta Fundamental vigente*, en *Congreso Nacional: Libro Homenaje al Profesor Alejandro Silva Bascuñán*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2013, p. 245.

"[...] en el juicio político se juegan valores que pueden afectar derechos y libertades de los ciudadanos y es por ello aconsejable que el régimen de una institución que pueda comprometerlos sea consagrado por el legislador. Por lo demás la exigencia a la que aquí nos referimos resulta concordante con el principio, de rango constitucional, según el cual ***'toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento'***" (énfasis agregado).[52]

La Corte Interamericana de Derechos Humanos por su parte ha hecho extensivo el debido proceso a toda afectación de derechos, así en Chocrón Chocrón Vs. Venezuela señaló que:

"*Este Tribunal ha señalado que es* ***exigible a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas decisiones puedan afectar los derechos de las personas, que adopte dichas decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal****. Al respecto, el artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, el cual está compuesto por un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las* ***personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos****. De otra parte, la Corte ha señalado que "****cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso*** *legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"* (énfasis agregado).[53]

En este mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, confirmando una vez más el hecho que se ejerza jurisdicción debe necesariamente implicar el cumplimiento a los principios del debido proceso, en el contexto de una acusación constitucional en virtud de la cual el Congreso de la República del Perú destituyó a tres magistrados del Tribunal Constitucional de ese país, dictaminó que el Congreso, al tramitar y resolver una acusación constitucional, estaba ejerciendo funciones jurisdiccionales, razón por la que le eran plenamente exigibles las garantías del debido proceso. En efecto, la mencionada Corte determinó lo siguiente:

"*De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho de Derecho,* ***si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al***

---

[52] SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional: Gobierno (Tomo V)*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2000, pp. 232-233.

[53] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, 1 de julio de 2011, Párrafo 115.

***Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo**. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un 'juez o tribunal competente' para la 'determinación de sus derechos', esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que **cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso** legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana*" (énfasis agregado).[54]

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, no cabe sino concluir que el estándar exigible a este proceso es el mismo exigible a cualquier proceso en el que se ejercen funciones jurisdiccionales. De ello se sigue que esta Acusación debe cumplir los principios que conforman el debido proceso: la existencia de un proceso legalmente tramitado, un tribunal imparcial e independiente y un procedimiento racional y justo (entendiéndose, dentro de este último requisito, la existencia de garantías mínimas para las partes, tales como el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de la acción por la parte contraria, el emplazamiento, la bilateralidad de la audiencia, la adecuada defensa, la asesoría legal, la producción de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la fundamentación de la sentencia, el principio *ne bis in ídem*, la irretroactividad de la sanción, la publicidad de los actos jurisdiccionales, entre otras).[55]

En similar sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en orden a establecer la exigencia de criterios y procedimientos que se deben cumplir para la destitución por parte del poder legislativo de funcionarios de otro poder del Estado, así en Combo Campos Vs. Ecuador esta Corte ha señalado:

*"(...) este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en "condiciones generales de igualdad". Lo anterior quiere decir que el **respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando "los criterios y procedimientos para** (...) suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivo.*" (énfasis agregado)[56]

---

[54] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, 31 de enero de 2001, Párrafo 71.

[55] DÍAZ DE VALDES, Rodrigo, *Acusación Constitucional y debido proceso*, en *Congreso Nacional: Homenaje a Alejandro Silva Bascuñán*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2013, pp. 108 y 109.

[56] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Combo Campos Vs. Ecuador*, 28 de agosto de 2013, Párrafo 194.

Como se verá en el apartado siguiente no ha existido en la especie respeto al debido proceso por parte de los y las acusadores/as.

III. Infracciones al debido proceso

Como ya se señaló en el apartado precedente corresponde aplicar el estándar del debido proceso a la acusación constitucional. En este sentido, los requisitos mínimos con los que debería contar el libelo acusatorio son: (i) la identificación precisa de los hechos u omisiones imputables a esta Ministra; (ii) la manera en que quedan acreditados; (iii) los antecedentes probatorios que los sustentan; y (iv) cómo es que tales hechos se enmarcan y son suficientes para dar por establecido un ilícito constitucional.

Pues bien, de la simple lectura de la Acusación queda claro que esta realiza de manera recurrente imputaciones sin fundamento alguno, dando por probados hechos que no han sido acreditados debidamente, mediante prueba inidónea ni suficiente, y que incluso han sido públicamente desmentidos por las autoridades competentes.

Es menester ser enfáticos en cuanto a que la Acusación no identifica con precisión los hechos que se le imputan a esta Ministra de Estado y en no pocas oportunidades se trata de actuaciones de terceros. Asimismo, en la Acusación no se acreditan los hechos que se imputan, no se acompañan los documentos que sustentan las imputaciones, ni tampoco existe precisión en cuanto a cómo los hechos que se imputan constituirían infracciones graves de las que se comprenden en la causal establecida en el artículo 52, numeral 2 letra b) de la Constitución.

Una acusación constitucional no puede descansar en meras generalidades, afirmaciones vagas, hechos que no constituyen ilegalidades sino que por el contrario corresponden al cumplimiento irrestricto de la ley y la Constitución. El libelo acusatorio no cumple con un requisito fundamental que es bastarse a sí mismo para que la persona a quien se acusa pueda defenderse en un Estado de Derecho, contrariando así gravemente el principio del debido proceso.

En efecto respecto del Primer Capítulo la acusación se sustenta en unos tweets emitidos por esta Ministra, sin embargo, los y las acusadores/as no acompañaron documento alguno que permita tomar conocimiento de los mismos. Esto resulta aún más grave considerando que los y las acusadores/as parafrasearon los tweets, pero no los citaron adecuadamente e incluso tergiversaron lo realmente señalado por esta Ministra de Estado, a modo de ejemplo:

> *"Sist de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta*

después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist "los obliga a hacer lo que uno no quiere" [57]

Del mismo modo, y respecto del segundo capítulo acusatorio es menester señalar que los y las acusadores/as se refieren a un correo electrónico enviado por esta Ministra de Estado el cual ni siquiera es citado ni mucho menos acompañado al libelo. Esto es de la mayor relevancia, toda vez que lo que se imputa a esta Ministra es precisamente el envío de dicho correo electrónico por medio del uso de una base de datos del Ministerio de Educación, asociada al SAE.

Asimismo se acusa a esta Ministra de Estado el haber vulnerado el DFL N° 2, en concreto, el artículo 4, inciso 8 del mismo, el cual dispone que "*[e]s deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan*".[58] Sin embargo, esta imputación se hace de manera absolutamente temeraria, sin aportar prueba alguna o exponer como se habría podido configurar una supuesta infracción de tal magnitud, en virtud de la cual el Estado no habría resguardado los derechos de padres y alumnos.

Adicionalmente, los y las acusadores/as han intentado responsabilizar a esta Ministra de "*[...] errores en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC*",[59] de manera absolutamente genérica y sin señalar en momento alguno cuales serían estos errores. Esto no es una exageración: los y las acusadores/as se limitan a hacer mención a un decreto (decreto N° 102 del Ministerio de Educación, sin señalarse el año de éste) y luego señalan que los errores en la elaboración de éste habrían producido que hasta el día de hoy no exista ningún Consejo Local.[60] Sin embargo, jamás se señala cuáles serían los supuestos errores en que habría incurrido este decreto -ni ninguna otra norma dictada por el Ministerio de Educación- lo que deja en evidencia la absoluta falta de fundamento de esta Acusación y, claramente, vuelve imposible la defensa de esta Ministra de Estado.

Asimismo, se imputa una serie de "*errores y negligencia por parte de directores subrogantes*"[61], al respecto no se indica cuáles errores y cuáles negligencias y más aún señalan que se trata de errores y negligencias de los directores subrogantes, por lo que evidentemente no se trata de hechos propios de esta Ministra de Estado.

---

[57] Disponible en: https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192.

[58] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 18.

[59] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

[60] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

[61] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

A esta Ministra de Estado se imputa que el concurso para nombrar al cargo directivo de la DEP fue declarado desierto, más allá de que esta Ministra de Estado conozca el decreto, ello de ninguna forma libera a los y las acusadoras/es de presentar la prueba que respalde cada una de las imputaciones que se afirman en la Acusación.

En este sentido, los y las acusadores/as imputan, de manera genérica, omisiones en materia de ejecución presupuestaria relativas a la entrega de recursos para educadores tradicionales. Sin embargo, estos no sólo no aportan antecedentes ni pruebas para acreditar este punto, sino que ni siquiera señalan cuales serían estas omisiones.

De este modo, al revisar con detalle la acusación se observa que no hay antecedentes probatorios acompañados a ella que permitan dar por acreditadas las imputaciones que realizan ni tampoco entender con una adecuada inteligencia cuáles son los hechos que se imputan. De igual forma una acusación debe contener hechos precisos y que permitan al acusado saber qué se le imputa. La no precisión de los hechos hace imposible la refutación precisa de dicha acusación privando al acusado de los medios, en lenguaje de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, necesarios para defenderse. Como indica Ferrajoli:

"*La acusación debe formularse en términos unívocos y precisos, idóneos para denotar exactamente el hecho atribuido y para circunscribir el objeto del juicio (...)*"[62]

Resulta fundamental que el libelo acusatorio contenga todos los elementos de hecho, derecho y probatorios que permitan al acusado su acertada inteligencia. En este sentido que los y las acusadores/as no hayan acompañado a la Acusación los documentos que sustentan los hechos que se imputan no permite a esta Ministra de Estado contar con los medios suficientes para entender la Acusación y así preparar una adecuada defensa.

Ilustrativo resulta a este respecto el artículo 8.2 c) de la Convención Americana de Derechos Humanos el que establece:

> "*Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) c) concesión al inculpado del tiempo y de los* ***medios adecuados para la preparación de su defensa;***"[63]

---

[62] FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón*, Editorial Trotta, Madrid, 1995, p. 606.

[63] Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Castillo Petruzzi vs Perú*, Sentencia 30 de mayo de 1999, párrafo 141.

En consecuencia, estas omisiones constituyen una manifiesta transgresión al debido proceso, toda vez que la acusación resulta ser insuficiente pues no se incorporan al libelo todos los antecedentes que permiten su acertada inteligencia

Como se puede observar esta Acusación no está formulada en términos precisos y unívocos que permitan una adecuada refutación como exige el debido proceso, por tanto, esta Acusación se debe tener por no interpuesta.

Adicionalmente, cabe señalar que constituye una infracción al debido proceso cuando se ejercen funciones jurisdiccionales y en virtud del mismo se realiza un control político, pues ello va en contra de los principios de legalidad lo que es evidentemente contrario al debido proceso. A este respecto es preciso hacer presente lo señalado en informe emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

> "*En virtud de lo anterior, si el Poder Legislativo se encuentra facultado para ejercer funciones jurisdiccionales en casos de destitución de jueces, ello no puede constituir un control político de la actividad judicial, basado en criterios de discrecionalidad o conveniencia política, sino que debe consistir en un control jurídico, en cumplimiento irrestricto de los principios de legalidad y las garantías de debido proceso.*"[64]

Como se desarrolló en detalle en la segunda cuestión previa, las diferencias políticas que se pretende imputar a esta Ministra de Estado como graves infracciones a la Constitución o las leyes, en la práctica vienen en configurar una infracción al debido proceso, pues se estaría utilizando una instancia jurisdiccional para "juzgar" desavenencias políticas con la consecuente vulneración de derechos fundamentales.

Por tanto, con base en todo lo expuesto se solicita a esta honorable Cámara acoger las cuestiones previas interpuestas y por consiguiente tenerse por no presentada esta Acusación

EN EL PRIMER OTROSÍ: CONTESTA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Ante el evento improbable que no se acojan las cuestiones previas presentadas vengo en contestar la Acusación.

A. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO PRIMERO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputación formulada en el Capítulo Primero de la Acusación

La principal imputación que se realiza en el Capítulo Primero consiste en que esta Ministra de Estado habría vulnerado el principio de probidad administrativa en su dimensión de

---

[64] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 43/15 Caso 12.632, párrafo 136 OEA/Ser.L/V/II.155 Doc. 23 28 de julio 2015.

veracidad. Sustentan esta supuesta infracción en que esta Ministra de Estado habría faltado a la verdad en relación a las normas vigentes que regulan el SAE, lo cual constituiría una infracción al principio de probidad recogido en el artículo 8 de la CPR y en los artículos 52 y 53 de la Ley N° 18.575. Ello al realizar declaraciones a través de su cuenta de twitter.

En particular, se considera que esta Ministra de Estado habría faltado a la verdad en las siguientes declaraciones realizadas a través de su cuenta de Twitter:

"*Sist. de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo.*".

"*En La Serena, apoderados que reclaman que les quitaron derecho a elegir con sist. que pone una barrera entre ellos y las escuelas. Esta vez se debe escuchar más a los padres y quizás menos a los `expertos´. Ellos son los mejores para decidir la educ de sus hijos. #AdmisiónJusta*"

"*El sistema creado bajo el gobierno de Bachelet 'prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sistema los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matriculado*"

II. <u>El SAE ha sido implementado adecuadamente y los apoderados fueron debidamente informados de las características del sistema</u>

El Ministerio de Educación, de acuerdo a lo establecido en la Ley 20.845, implementó el Sistema de Admisión Escolar lo que quedó demostrado con un éxito de la gestión en el proceso de 2018 y en lo que va del 2019. En el período principal de postulación del proceso de admisión escolar 2019, que se desarrolló entre el 13 de agosto y el 10 de septiembre, se realizaron 483.070 postulaciones a nivel nacional, lo que da cuenta de que la gestión territorial y la campaña de difusión fueron efectivas para que esta primera etapa del proceso de admisión se desarrollara con éxito. Específicamente en la Región Metropolitana, que ingresaba este año por primera vez al sistema, se obtuvieron 147.524 mil postulaciones, equivalente al 94,2% de las postulaciones esperadas. Estas cifras y la ausencia de críticas posteriores prueban que los apoderados fueron debidamente informados de las características del sistema, durante todo el proceso.

III. <u>La Acusación no transcribió íntegramente las Declaraciones y omitió información relevante al respecto</u>

En primer lugar, se hace presente que las Declaraciones no fueron transcritas textualmente e íntegramente. En algunos casos las y los acusadores/as parafrasean como palabras de esta Minsitra de Estado cosas que ella jamás dijo. Es el caso, por ejemplo, del supuesto

tweet que hace referencia al "*sistema creado bajo el gobierno de Bachelet*"[65]. Adicionalmente los y las acusadores/as omiten transcribir otros tweets en los que esta Ministra precisa los alcances de la ley que confirman la veracidad de sus afirmaciones, como sucede con los siguientes tweets: [66]

"*Lea la ley. Se prohíbe la realización de entrevistas durante el proceso de admisión. Sólo se permiten después de matriculado. No se permiten ni siquiera en beneficio de los padres que se quieran informar*"

"*A una familia que el sistema le asignó una escuela distinta a la que quería, un colegio que quizás ni conoce, la ley permite la opción de entrevista, sólo después de matriculado. De qué le sirve? Me alegro del consenso hoy en que las entrev. hay que favorecerlas y no limitarlas.*"

Aún más grave resulta la omisión realizada por parte de las y los acusadores/as en cuanto a no transcribir uno de los tweet que citan íntegramente, como ocurre con el tweet que se transcribe a continuación:

"Sist. de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist. 'los obliga a hacer lo que uno no quiere'"[67]

Frente a estas Declaraciones, los y las acusadores/as sostienen que:

"[l]a entrega de antecedentes o explicaciones derechamente falsas por un ministro o ministra de Estado constituye una clara vulneración del principio de probidad administrativa, desde que su conducta no ha sido honesta y leal, y por lo mismo, dichas conductas se constituyen en una infracción flagrante a la disposición del artículo 52 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, que autorizan su remoción por la vía de la presente acusación constitucional."[68]

---

[65] La frase corresponde a un relato periodístico disponible en: https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/15/cubillos-trepa-por-chile-la-trastienda-de-la-cuestionada-caravana-evangelizadora-para-admision-justa/.

[66] Tweets disponibles en https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192 ; https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192 ; y https://twitter.com/mcubillossigall/status/1092813843900887040.

[67] Tweet íntegro disponible en: https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192.

[68] Acusación Constitucional, p. 12.

En segundo lugar, como se acreditará, esta Ministra de Estado no ha faltado a la verdad. Las Declaraciones cuestionadas por los y las acusadores/as describen un problema real que producen las disposiciones legales vigentes en materia de admisión escolar. Por otra parte, aún si se sostiene una interpretación distinta de la Ley N° 20.845, las Declaraciones no pueden ser calificadas de falta a la verdad y, mucho menos, servir de sustento para la destitución e inhabilitación que persiguen los y las acusadores/as con esta Acusación. Al parecer los y las acusadores/as lo que quieren es inhibir un debate vigoroso entre oponentes políticos y que la alternancia en el poder solo implique un cambio de caras, pero no un cambio de ideas.

IV. Las Declaraciones describen un problema real que surge de la aplicación de la Ley N° 20.845

Para entender el sentido de las Declaraciones, es necesario comprender en términos generales la finalidad y la forma de operación del SAE que estableció la Ley N° 20.845, en cuanto modificó el DFL N°2.

El SAE funciona en dos etapas fundamentalmente. En la primera, de **postulación**, los apoderados inscriben a los postulantes en el sistema de registro, que establece el nuevo artículo 7 bis del DFL N°2, y proceden a postularlo a los establecimientos educaciones de acuerdo al orden de preferencia que tengan. En la segunda etapa, de **admisión**, regulada en el artículo 7 ter del DFL N°2, los establecimientos educacionales deben admitir a todos los postulantes que hayan recibido, en el caso de que sus cupos disponibles sean suficientes en relación al número de postulaciones. En caso de que no sea así, los establecimientos deben aplicar un "*procedimiento de admisión aleatorio definido por éstos, de entre los mecanismos que ponga a su disposición el Ministerio de Educación, que deberán ser objetivos y transparentes*", el cual considera ciertos criterios de priorización de postulantes, señalados en el mismo artículo 7 ter del DFL N°2. La misma norma establece que el Ministerio de Educación revisará que no se presenten admisiones de un mismo estudiante en distintos establecimientos educacionales y velará porque los cupos se vayan complementando acorde a las prioridades de los padres, madres o apoderados. Optimizando de esta manera que los postulantes queden en su más alta preferencia. Finalizada la etapa de admisión, el Ministerio de Educación enviará a los establecimientos sus listas de admisión finales, a fin de que ellos comuniquen a los apoderados la aceptación de los postulantes. Momento en el cual termina el proceso de admisión y el alumno ya puede ser matriculado.

En relación a las **entrevistas**, ellas se permiten en **dos momentos distintos**. En primer lugar, se permiten las entrevistas en la etapa **de postulación**, de acuerdo a lo establecido en el inciso tercero del artículo 7 bis de la Ley N° 20.845. Durante la etapa de postulación, los padres o apoderados pueden solicitar voluntariamente una entrevista a los establecimientos, la que solo puede tener una finalidad informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Como

es evidente, esta solicitud de entrevistas, establecida por la Ley N° 20.845, es anterior a la derivación que realiza el SAE.

El **segundo momento en que se permiten las entrevistas se da una vez finalizado el proceso. Esto es, ya matriculado** el alumno en un establecimiento educacional. Así lo dispone el nuevo artículo 7 quáter del DFL N°2:

> *"Los establecimientos educacionales siempre **podrán implementar entrevistas** con los padres y apoderados de los **estudiantes ya matriculados**, con la finalidad de entregar operatividad real a la adhesión y compromiso con el proyecto educativo prescrito en el inciso sexto del artículo 7° bis*" (énfasis agregado).

Que es exactamente lo que indicó esta Ministra de Estado en un intercambio de tweets como se puede observar en la transcripción íntegra y textual que esta contestación ha realizado ante la flagrante violación al debido proceso en que han incurrido los y las acusadores/as al citar parcial y arbitrariamente las declaraciones.

A fin de interpretar correctamente el sentido y alcance de esta regulación, conviene tener dos premisas presentes. En primer lugar, se trata de normas de derecho público, cuya interpretación debe necesariamente ser estricta. En ese contexto, tanto los establecimientos como los apoderados solo están habilitados para hacer lo que la ley permite expresamente, y no pueden actuar fuera de esos límites. En segundo lugar, adicionalmente debe tenerse presente que estamos frente a un proceso íntegramente reglado, en el que la ley dispuso con precisión cada una de las etapas y procesos que deben seguirse.

A este respecto, fundamental resulta el artículo 7 ter del DFL N°2 que regula la etapa de **admisión**, indicando en su inciso primero que "***la etapa de admisión propiamente tal será realizada por los establecimientos educacionales***". No hay en esta etapa intervención de padres o apoderados. En el artículo en comento por ende **no se establece posibilidad alguna de entrevistas**. Ello como se verá es la conclusión lógica que se sigue de la naturaleza del proceso.

Por su parte, el artículo 14 del decreto N° 152, de 2016, del Ministerio de Educación, que aprueba el reglamento del proceso de admisión de los y las estudiantes de establecimientos educacionales que reciben subvención a la educación gratuita o aporte del estado ("**Reglamento del Proceso de Admisión**"), hace expresa mención a las entrevistas que pueden sostener padres, madres y apoderados. Al respecto, estas sólo se regulan a propósito de la etapa de **postulación**, el artículo en comento señala que:

> *"Los apoderados en la etapa de postulación podrán solicitar entrevistas al o los establecimientos de su preferencia, las que serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por tanto, se prohíbe que éstas constituyan una exigencia o requisito dentro de la etapa de*

postulación. Se prohíbe asimismo, la exigencia de pruebas de admisión de cualquier tipo, u otro antecedente vinculado al desempeño académico, condición socioeconómica o familiar, así como cualquier cobro por la postulación de los estudiantes."

Esta Ministra de Estado interpretó la ley, aplicando reglas de interpretación de la ley. Artículo 19 del Código Civil tenor literal (considerando el "*ya matriculados*" del 7 quater). A lo más es una diferencia de interpretación con los y las acusadores/as, pero no por ello se falta a la verdad. Tan convencida estaba esta Ministra de su interpretación, que envió al Congreso un proyecto de ley para cambiar el SAE en ese aspecto que hoy se tramita en el Senado. No sólo estamos en el contexto de declaraciones de prensa, tweets o debates políticos, sino que esta discusión se llevó institucionalmente al Congreso Nacional para modificar la ley y con sólo anunciar el proyecto de ley que repondría la posibilidad de entrevistas voluntarias durante todo el proceso, las críticas fueron explícitas por parte de la oposición ¿Acaso dicha resistencia fuerte se sustenta en que las entrevistas ya están permitidas?

Considerando todo lo anterior, las Declaraciones se limitan a sacar la conclusión evidente de una lectura sistemática y de derecho estricto de lo dispuesto en los artículos 7 bis, 7 ter y 7 quáter del DFL Nº2 y en el artículo 14 del Reglamento antes indicado, esto es que se pueden realizar **entrevistas tanto en la etapa de postulación como una vez matriculados, no así en la etapa de admisión.** ¿Qué sentido tendrían, si no, las distinciones y menciones que la ley hace a la posibilidad de solicitar entrevistas en cada etapa del proceso?

A mayor abundamiento y para efectos de una acabada comprensión de lo que sucede en la práctica, resulta crucial entender cómo funciona la plataforma del SAE.

Los padres, madres y apoderados en el período de postulación conocen los proyectos educativos y pueden solicitar entrevistas para ello. Luego en la plataforma ingresan sus solicitudes de postulación, Durante la etapa de postulación, la plataforma digital entrega una alerta al padre, madre o apoderado, si es que está postulando a colegios con alta demanda para que agregue a su listado original de establecimientos, otros establecimientos educacionales para aumentar las posibilidades de quedar en alguno de su preferencia. Al cerrarse el plazo para postular, ya no es posible realizar modificación alguna, y en ese momento se da inicio a la etapa de admisión. Ahora bien, si el establecimiento escogido en primera preferencia por el apoderado tiene vacantes suficientes, todos los postulantes serán aceptados. Si por el contrario dicho establecimiento no cuenta con vacantes suficientes, el sistema procede a efectuar un ordenamiento aleatorio de los postulantes en base a un algoritmo. Este algoritmo considera los resultados del orden aleatorio, los criterios de prioridad establecidos en la ley, y las preferencias declaradas por las familias. Así una familia puede quedar aceptada en un colegio que puso muy abajo en sus preferencias, y que quizás nunca pensó quedar. Y probablemente no lo conozca bien. O si puso pocas preferencias y no quedó en ninguna, se le asignará por distancia un colegio. Y quizás no lo conoce. Sin

embargo, como ya se ha dado inicio a la etapa **de admisión, los establecimientos educacionales sólo podrán realizar entrevistas con los padres de niños ya matriculados y no con aquellos que quisieran conocer durante esta etapa de admisión, y previo a matricularlo, el proyecto educativo del colegio al que su hijo fue asignado,** esta problemática no es una construcción teórica de esta Ministra de Estado sino que se sustenta en los problemas que le han transmitido tanto padres, madres, apoderados como directores de escuelas a lo largo del país.

Lo que ocurre en la práctica entonces es concordante con lo dispuesto en la ley, pues, existiendo dos etapas explícitamente reguladas, postulación y admisión, cada una en un artículo especifico, 7 bis y 7 ter, referidos, **la ley señaló expresamente que las entrevistas podían solicitarse durante la primera de ellas, la postulación, y habiendo concluido la segunda. De modo tal que no se contemplan entrevistas en la etapa de admisión, por lo que en caso de haber un exceso de postulantes y menos vacantes es posible que un postulante quede en un colegio que padre, madre o apoderado no conozca y sólo podrá conocerlo y entrevistarse una vez que el postulante se encuentre matriculado.**

En consecuencia, esta Ministra de Estado no ha faltado a la verdad como se pretende hacer creer en la Acusación, sino que por el contrario ha manifestado públicamente lo que atendido lo dispuesto en la ley sucede en la práctica. Es por ello que la acusación que se realiza en este Capítulo no puede prosperar, puesto que, constatar una realidad no puede constituir una vulneración al principio de probidad.

V. La interpretación que se da a una ley a través de Twitter o unos medios de comunicación no puede constituir una infracción al deber de probidad establecido en el artículo 8° de la Constitución.

Por último, incluso si se argumentara que la información expuesta en redes sociales fuese imprecisa – lo que como ya se demostró no es tal – cabe tener presente que ello no constituye una infracción al principio de probidad. Este principio consagrado constitucionalmente en el artículo 8° de la CPR en su inciso primero establece que:

> "*El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*"

A su vez el artículo 52 inciso segundo de la Ley N° 18.575 establece que:

> "*El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular*"

De las disposiciones antes transcritas se desprende que el principio de probidad es aquel exigible a quienes ejercen funciones públicas y que los obliga a desempeñarse de manera honesta siempre con preeminencia del interés general por sobre el particular. A la luz de este

principio es necesario analizar si una afirmación por medio de una red de comunicación social podría ser atentatoria de este principio.

En primer lugar, se debe indicar que no se logra vislumbrar cómo dar a conocer las falencias manifestadas por los destinatarios directos de una norma puede traducirse en poner sobre el interés general el particular o actuar de forma deshonesta; mucho menos cómo puede ser una violación al principio de la probidad el dar las razones que motivan la presentación de una propuesta de reforma legislativa.

Afortunadamente el órgano encargado de velar por la legalidad del comportamiento de los funcionarios de la administración, incluido el principio de probidad, a saber: la CGR, ya se ha pronunciado sobre las afirmaciones que se hacen el contexto del debate político, y con una visión bastante más acorde a una visión vigorosa de la libertad de expresión, determinando que declaraciones violan el principio de probidad. En efecto, en el contexto de una denuncia en contra del Presidente de la República al haber emitido declaraciones en medios de comunicación y tweets que, en consideración de los denunciantes serían falsas, la CGR dictaminó que "*con independencia del mérito de las aserciones efectuadas por el Presidente de la República, cuestión sobre la cual no compete emitir un pronunciamiento, no se advierten hechos que puedan configurar faltas al principio de probidad por parte del Jefe de Estado.*"[69]

Por lo que el comportamiento comunicativo de esta Ministra de Estado encuentra sustento, en cuanto a su legalidad y el carácter no violatorio al principio de probidad, en un dictamen previo de la CGR.

En este mismo sentido el profesor Carlos Peña, a propósito de la Acusación señala que:

> "***Como es fácil de comprender, transformar las comunicaciones informales, los énfasis retóricos, o la comunicación incompleta o equívoca, en una conducta que pueda equivaler a la falta de probidad si no es rigurosamente verdadera, va a silenciar el debate público.*** *Los enunciados exagerados, parte del debate vigoroso y enfático, que se formulan informalmente sobre el fondo de claras posiciones políticas –como es el que la acusación cita-* ***no puede ser constitutivo de una falta a la probidad.*** *(...) Moralizar a tal extremo el debate público equivale a silenciarlo (...)*" (énfasis agregado).[70]

Como bien advierte el profesor Peña, en un contexto de libertad de expresión en una democracia deliberativa en la que se emiten opiniones políticas -pues es por todos bien sabido

---

[69] CGR, Dictamen N° 12.138, 03 de mayo de 2019.

[70] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 6.

que el gobierno de S.E. Presidente Sebastián Piñera no está de acuerdo con la imposibilidad de mantener entrevistas durante el proceso de admisión- no puede ser constitutivo de una falta a la probidad. Sobre todo, considerando que esta administración es de la opinión política que justamente en pos del interés general es que debiera abrirse la posibilidad de solicitar entrevistas en la etapa de admisión. Ello evidentemente no vulnera la premisa de que todo funcionario público debe tener una actuación honesta y leal al cargo con preeminencia del interés general por sobre el particular.

Pareciera ser que los y las acusadoras/as quieren inhibir el debate. De prosperar esta Acusación en el futuro cualquier Ministro o Ministra de Estado podrá considerar que no debe informar al público de aquello que los usuarios de un determinado sistema le están manifestando o dar su visión de una ley so riesgo de ser destituida y excluida del servicio público por 5 años. Tampoco podría criticar una ley vigente que aspira a reformar. Ello es justamente lo que la consagración del derecho a la libertad de expresión quiere evitar. De prosperar esta Acusación no solo se afectaría la dimensión individual de la libertad de expresión de esta Ministra de Estado sino que también la dimensión social de la libertad de expresión, esto es la de toda la ciudadanía de informarse.

Tomando prestada la analogía del Juez de la Corte Suprema de Estados Unidos, O.W. Holmes, "el mercado de las ideas"[71] se vería empobrecido al generar un efecto inhibitorio en la libre circulación de las ideas. Nuestro sistema constitucional no puede querer dicho efecto producto de un tweet y declaraciones dadas en el contexto de una discusión legislativa vigorosa donde las visiones contrapuestas son legítimas y beneficiosas para la democracia.

De este modo, aun cuando los y las acusadores/as consideren que lo señalado por esta Ministra de Estado a través de una red de comunicación social carece de veracidad, lo que ha sido desmentido en párrafos anteriores por esta defensa, no puede considerarse que ello es una falta al principio de probidad. Por lo que la acusación que se realiza en el Capítulo Primero debe ser desestimada.

B. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO SEGUNDO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones formuladas en el Capítulo Segundo de la Acusación

Los y las acusadores/as imputan:

a) Una infracción a la Constitución, precisamente a lo establecido en el artículo 19 N° 4, que asegura a todas las personas el "*respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales.*

[71] Ver voto disidente de O.W. Holme en Abrams v United States. 250 U.S. 616 (1919).

El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en las condiciones que determine la ley"; y

b) Una infracción legal, a la Ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada, en particular una infracción al "principio de finalidad" consagrado en el artículo 9° inciso primero de dicho cuerpo legal, el cual consagra que: "*Los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados, salvo que provengan o se hayan recolectado de fuentes accesibles al público.*"

Cabe hacer presente que las y los acusadores/as fundan su acusación en el antecedente de que "(...) ***un gran número de padres*** *y apoderados denunciaron estar recibiendo en sus casillas de correo electrónico algunos "spam" o correos electrónicos provenientes desde el Ministerio de Educación, en cuyo contenido se buscaba promocionar entre la población el proyecto de ley promovido por el actual gobierno (...)"* (énfasis agregado).[72]

En primer lugar, las y los acusadores/as no han acompañado a su presentación los correos electrónicos enviados por el Ministerio de Educación y tampoco han sido citados, requisito mínimo de una acusación constitucional. Sin perjuicio de lo anterior, esta Ministra ha debido dilucidar de qué correos se trata deduciéndolo de la lectura de Resolución del Consejo de Transparencia acompañado. En segundo lugar, tampoco fue posible advertir del libelo acusatorio cuáles serían las "numerosas denuncias" a las que se hace referencia, pues al respecto esta parte tiene conocimiento de solo 9 denuncias realizadas. En este sentido, habría sido útil contar con una copia de la gran cantidad de denuncias, o la individualización de los apoderados que concurrieron "masivamente"[73] a la CGR como ellos/as arguyen, tanto para entender su motivación, como para estudiar las razones de las mismas y así poder rebatir las inexistentes afectaciones.

Con todo, esta Ministra de Estado entiende que lo que se imputa como sustento de esta Acusación Constitucional es el hecho que se habría utilizado la base de datos del Ministerio de Educación, asociada al SAE, en la cual se contienen los correos electrónicos de los apoderados cuyos hijos deben someterse a dicho sistema de admisión, utilizando tales correos electrónicos para enviar material informativo respecto del proyecto de ley impulsado por el Gobierno, en ese minuto en tramitación legislativa, contenido en el Boletín N° 12.377-04, que pretendía modificar el SAE incorporando otros criterios, conocido públicamente como "Admisión Justa".

---

[72] Acusación Constitucional, p. 14.

[73] Acusación Constitucional, p. 15.

II. Supuesta infracción a la Constitución y las leyes, legislación aplicable

Para analizar la posibilidad de que se hubiere incurrido en una infracción constitucional, es importante destacar que es la propia Constitución la que en su artículo 19 N° 4, otorga a la ley la facultad de establecer las condiciones en que se debe efectuar el tratamiento y protección de datos. Por ello, no es posible analizar una infracción a la Carta Fundamental sin remitirnos a lo que establece la ley en la materia, y si en definitiva se dio cumplimiento o no a las disposiciones pertinentes.

La ley que regula este tema es la Ley N° 19.628, la cual establece, en su artículo primero que:

> *"El tratamiento de los datos de carácter personal en registros o bancos de datos por* ***organismos públicos*** *o por particulares se sujetará a las disposiciones de esta ley,* ***con excepción del que se efectúe en ejercicio de las libertades de emitir opinión y de informar****, el que se regulará por la ley a que se refiere el artículo 19, N° 12, de la Constitución Política.* ***Toda persona puede efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que lo haga de manera concordante con esta ley y para finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico****"*

Al mismo tiempo, en su artículo cuarto inciso segundo señala que:

> *"La persona que autoriza debe ser debidamente informada respecto del propósito del almacenamiento de sus datos personales y su posible comunicación al público"*

En particular, respecto del tratamiento de datos personales por parte de organismos públicos, su artículo 20 expresa que:

> ***"El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular.".***

Respecto de la normativa recientemente expuesta, es menester efectuar las siguientes precisiones:

En primer lugar, en conformidad con la legislación vigente, se ha entendido por tratamiento de datos personales, conforme al artículo 2 letra o) de la ley en comento:

> *"cualquier operación o complejo de operaciones o procedimientos técnicos, de carácter automatizado o no, que permitan recolectar, almacenar, grabar, organizar, elaborar, seleccionar, extraer, confrontar, interconectar, disociar, comunicar, ceder,*

transferir, transmitir o cancelar datos de carácter persona, o utilizarlos en cualquier otra forma."

Así, por tanto, la recolección y almacenamiento de correos electrónicos de los apoderados son acciones amparadas por la legislación, sin que pueda haber ninguna duda respecto de que el Ministerio de Educación es una entidad facultada para ello.

Ahora bien, respecto de la utilización de datos personales, la ley establece, en términos generales, que esto podrá hacerse en la medida en que la ley o la persona titular de los mismos lo autoricen expresamente, cabe destacar sobre esta exigencia, el artículo 20 de la Ley N° 19.628, establece expresamente una excepción en caso de organismos públicos, como es el caso en comento. Para el tratamiento de datos personales, el Ministerio de Educación no requerirá de consentimiento previo del titular, en la medida que el organismo público lo haga respecto de materias de su competencia y conforme a las reglas establecidas en la Ley N° 19.628.

El artículo 9 de la Ley N° 19.628, como se señaló, contempla el **principio de finalidad**, conforme al cual "***Los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados***". Esta norma, interpretada de manera armónica con el artículo 20 del mismo cuerpo legal, permite concluir que tratándose de organismos públicos se cumple con este principio, en la medida que el tratamiento de los datos se efectúe en conformidad con la competencia del organismo en comento.

En este punto el CPLT , órgano competente conforme a la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública (en adelante, "**Ley N° 20.285**"), para velar por el adecuado cumplimiento de la Ley N° 19.628 por parte de órganos de la Administración del Estado, ha sido enfático en este punto. Así, por ejemplo, la decisión N° C-849-12 del CPLT, establece que "***El principio de finalidad**, consagrado en el artículo 9º de la Ley Nº 19.628, que exige utilizar los datos personales sólo en los fines para los que fueron recolectados, y **que en el caso de los órganos públicos están dados por la esfera de su competencia.***" (énfasis agregados)[74]

A mayor abundamiento, el mismo CPLT, en sus recomendaciones[75] sobre protección de datos personales por parte de los órganos de la Administración del Estado, establece en su número 4.2 letra b, el principio de finalidad, señalando que:

---

[74] Decisión C-849-12 del Consejo para la Transparencia, de fecha 23 de noviembre de 2012, disponible en: https://jurisprudencia.cplt.cl/cplt/decision.php?id=CPLT00004772.

[75]https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/proteccion_de_datos_web.pd.

"Según lo dispone el inciso primero del artículo 9° de la Ley N° 19.628, los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados. La referida finalidad en el caso de órganos de la Administración del Estado ***estará determinada en función de las materias propias de su competencia****. Por ejemplo, un órgano que tenga competencia para otorgar subsidios podrá tratar los datos personales de los postulantes y de los beneficiarios que digan relación con los requisitos necesarios para la obtención de dicho beneficio con ese único objetivo."*[76]

Es decir, de todo lo analizado, es posible determinar con claridad que, en el ámbito de la Administración del Estado, lo que dota de contenido al principio de finalidad es el ámbito de competencias del órgano público. En el caso del Ministerio de Educación, se debe considerar lo dispuesto en la Ley N° 18.956, la cual establece en su artículo 2 bis letra g) que también corresponderá al Ministerio: "*g) Desarrollar estadísticas, indicadores y estudios del sistema educativo, en el ámbito de su competencia, y* ***poner a disposición del público la información que con motivo del ejercicio de sus funciones recopile****."*
Junto con dicha competencia, la letra d) del artículo segundo de la misma ley establece que le corresponde al Ministerio de Educación proponer las normas generales aplicables al sector.

En este contexto, en cuanto a las materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Educación, cabe hacer presente lo señalado por el profesor Pedro Anguita a propósito del análisis del envío del correo enviado por esta Ministra de Estado:

"El amplio ámbito de competencia que posee actualmente el Ministerio de Educación se extiende según el artículo 1 de la Ley N° 18.956 al fomento del desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo; promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia; financiar un sistema gratuito destinado a garantizar el acceso de toda la población a la educación básica y media, generando las condiciones para la permanencia de las mismas de conformidad a la ley. ***Por lo tanto, el Ministerio puede comunicar toda materia que se vincule con el amplio campo de competencias recién descrito****."* (énfasis agregado)[77]

---

[76] https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/proteccion_de_datos_web.pdf, p. 50.

[77] ANGUITA, Pedro, Opinión Jurídica: Sobre las tres presentaciones efectuadas por parlamentarios al Consejo para la Transparencia por el envío de correos electrónicos de la Ministra de Educación a las direcciones contenidas en diversas bases de datos personales de dicha repartición estatal, pp. 11 y 12.

En consecuencia, de todo lo anterior se sigue que, el tratamiento de datos por parte del Ministerio de Educación debe estarse a lo dispuesto tanto en el artículo 19 Nº 4 de la Constitución en relación a la Ley Nº 19.628 y a la Ley Nº 18.956. De modo tal que el tratamiento de datos personales debe realizarse dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Educación para dar cumplimiento así al principio de finalidad. Lo que -como ya ha señalado la autoridad competente - ha ocurrido en el caso comento, pues se ha dado estricto cumplimiento a las disposiciones legales aplicables.

Con todo, y no obstante lo señalado por la autoridad competente y para efectos de realizar una adecuada defensa, se demostrará nuevamente que el contenido del correo electrónico en comento cumple con el principio de finalidad establecido en la ley, tal como lo señaló el CPLT.

III. Contenido de los correos electrónicos enviados a padres, madres y apoderados, cumple con el principio de finalidad

En este contexto será menester analizar el contenido de los correos electrónicos enviados por esta Ministra de Estado a padres, madres y apoderados, pues, solo en la medida que estos digan relación con el sistema de postulación, resultados y/o a iniciativas del Ministerio de Educación se daría cumplimiento al principio de finalidad.

Si bien las y los acusadores/as no acompañaron correo electrónico alguno ni tampoco procedieron a citarlo/s, para esta parte resulta relevante copiar el contenido del correo electrónico enviado a padres, madres y apoderados, porque solo así se puede analizar si se cumplió con el principio de finalidad. Y si se cumplió con dicho fin no puede haber en la especie incumplimiento grave alguno que fundamente esta Acusación.

Así, el correo electrónico enviado por esta Ministra de Estado señalaba:

> "*Estimado (nombre del destinatario)*
> *El nuevo Sistema de Admisión Escolar, que este año alcanzará la cobertura nacional con la incorporación de la Región Metropolitana, posee múltiples defectos. En regiones, son ustedes mismos quienes nos han hecho saber los problemas que acarrea este mecanismo centralizando y matemático. Uno de los más relevantes es que, con unas mínimas excepciones, el sistema de asignación de cupos a los establecimientos no considera el rendimiento académico previo de los niños y jóvenes, y es más bien ciego a los distintos contextos e historias de esfuerzo familiar que están detrás. Así, el Sistema de Admisión Escolar vigente prioriza el azar por sobre el mérito académico cada vez que hay más postulantes que vacantes en un determinado colegio, lo que nos parece una tremenda injusticia.*

Ante esto, no nos quedamos de brazos cruzados. En el mes de enero de este año, nuestro Gobierno presentó el proyecto Admisión Justa, el cual buscaba que aquellos colegios de alto desempeño, con proyectos educativos de exigencia y que a la vez tuvieran más postulantes que vacantes, pudieran incorporar como criterio válido en la selección de sus estudiantes, a partir de 7° básico, el desempeño previo de aquellos niños y jóvenes mediante el uso de pruebas de admisión, notas, o cualquier criterio objetivo y que no incurriera en discriminaciones arbitrarias. Lo anterior, siempre incorporando también un sello inclusivo, pues el proyecto de ley establece que estos colegios deben incorporar, al menos, un 50% de estudiantes prioritarios y preferentes.

A pesar de nuestras intenciones, el bloqueo legislativo ha sido imposible de detener. Incluso antes de que el proyecto Admisión Justa ingresara a la Cámara de Diputados, la oposición anunció su rechazo. Así, sin si quiera haberlo leído, sin haber tenido audiencias sobre el tema y, sobre todo, sin haberlos escuchado a ustedes, los usuarios directos del sistema se cerraron a la opción de mejorarlo.

Tengan la seguridad de que nosotros seguiremos escuchando con fuerza la voz de las familias de clase media. Tenemos la convicción de que detrás del buen rendimiento académico de un niño o un joven también están los esfuerzos de sus madres, padres, abuelos y de toda una familia. Todo ese esfuerzo, quizás a veces realizado bajo condiciones adversas, merece y debe ser reconocido. Si bien en esta ocasión no lo logramos, vamos a insistir en posicionar el esfuerzo y el rendimiento académico por sobre el azar en la postulación a colegios."

De la lectura del correo en cuestión se puede observar que este tuvo por objeto informar a los padres, madres y apoderados del proyecto de ley que se encontraba en ese momento en tramitación en el Congreso Nacional, y que tenía por objeto precisamente modificar el proceso de postulación. Asimismo, se dio conocimiento de cuáles eran los defectos del sistema que algunos padres, madres y apoderados hicieron saber al propio Ministerio de Educación.

A este respecto, cabe hacer presente que previo a la presentación del proyecto de ley de "Admisión Justa", el Ministerio de Educación, solicitó la opinión a distintos apoderados sobre el SAE con la finalidad de analizar su funcionamiento y la percepción de los apoderados al respecto. Considerando a los resultados de dichas consultas se redactó el proyecto de ley de "Admisión Justa". Así, en el correo electrónico enviado por el Ministerio de Educación a los apoderados, cuyo texto -insistimos no ha sido acompañado a la Acusación- se puso en conocimiento de sus destinatarios de información vinculada con la

tramitación del proyecto de ley de "Admisión Justa", realizada por el Ministerio de Educación.

Lo anterior es relevante, porque el proyecto de ley de "Admisión Justa" corresponde a un proyecto que busca plasmar las preferencias de los apoderados respecto de la educación de sus hijos. Así, en el Mensaje de dicho proyecto de ley se establece que:

> *"La normativa educacional no debe ser ciega a la preferencia de los padres y apoderados, y tampoco olvidar el hecho de que todo padre busca traspasar a su hijo un modo de vida y una mirada particular del mundo en el que le tocará crecer y desenvolverse. Este hecho se constituye como uno de los pilares de una sociedad diversa y moderna.".*[78]

¿Cómo podría no ser relevante saber que el sistema de admisión escolar podría cambiar ante un eventual cambio legislativo? ¿cómo ello podría no ser la información respecto de materias que son de competencia del Ministerio de Educación? Tal es la relevancia de la información comunicada por medio del correo electrónico citado que han sido los propios padres quienes han agradecido el envío de esta comunicación, como quedó de manifiesto luego de la exposición realizada por don Aquiles Herrera, presidente de la Corporación de Padres y Apoderados Instituto Nacional, a la Comisión de Acusación Constitucional en contra de Ministra de Educación Marcela Cubillos el día 13 de septiembre del presente año.

Ello no podría ser de otra manera, toda vez que, es bien sabido que esta Ministra de Estado está abocada entre otras cosas a la realización de cambios legislativos al actual sistema de admisión, tal es así que es parte de la agenda pública de esta Ministra de Estado y del Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Hay serias intenciones de realizar cambios al sistema actual y ello debe estar en conocimiento de todos a quienes les podría afectar una modificación legislativa en este sentido. En otras palabras, es deber de esta Ministra de Estado informar a la ciudadanía y que así esta pueda ejercer su derecho a estar informada y fiscalizar la actividad de distintos funcionarios públicos.

En suma, el Ministerio de Educación se encuentra facultado para informar a la comunidad educativa, compuesta principalmente por profesores, padres, madres, apoderados y alumnos, de cualquier asunto que incida o pueda impactar en la forma en que el Ministerio de Educación cumple con los fines que le son propios. Así, los propios dictámenes de la CGR que las y los acusadores/as invocan en la Acusación y que se refieren a cómo debe la Administración realizar el tratamiento de datos, confirman lo señalado previamente.

---

[78] Mensaje N° 362-366 de fecha 10 de enero de 2019, Boletín N° 12.377-04.

IV. La alegada infracción ha sido expresamente descartada por los órganos competentes para pronunciarse al respecto: la CGR y el CPLT

1. CGR

Respecto de los órganos de la Administración del Estado, el principal llamado a efectuar un control material de sus actuaciones es la CGR, respecto de todas aquellas a materias que no se encuentren expresamente otorgadas a otro órgano. Así, la ley N° 10.336 de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, en su artículo 6° inciso le otorga al Contralor la facultad de informar sobre asuntos que se relacionen con el "*funcionamiento de los Servicios Públicos sometidos a su fiscalización, para los efectos de la correcta aplicación de las leyes y reglamentos que los rigen*", es decir, ante una duda respecto de la aplicación de una norma jurídica a un caso en particular, en materia de administración pública, el llamado a resolver su correcta aplicación es la CGR, cuya jurisprudencia es vinculante respecto de los órganos de la Administración del Estado. En este caso, el Ministerio de Educación.

En este contexto, lo que dictamina la CGR respecto de las actuaciones de las y los Ministros de Estado, resulta del todo relevante. Al respecto ilustrativo resulta lo señalado por la CGR en dictamen N° 12.254 de fecha 7 de mayo de 2019, a propósito de denuncia realizada por un particular, el que reclamaba el envío desde la cuenta de correo electrónico institucional del Ministerio de Educación de esta Ministra de Estado, de mensajes a favor del proyecto de ley "Aula Segura":

> "*(...) de acuerdo al criterio contenido en dictamen N° 74.359, de 2015, de este origen, la* ***intervención efectuada por la Ministra de Educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional, por medio de correo electrónico, resulta jurídicamente admisible****, por cuanto las habría proporcionado en cumplimiento de sus funciones en el ámbito del sistema educacional chileno, en orden a proveer a la comunidad de información relacionada con la calidad, cobertura y equidad del mismo, las que de acuerdo a su preceptiva legal orgánica debe fomentar.*
>
> *Por otra parte, acerca del uso de la base de datos de correos personales, por parte del anotado ministerio, el artículo 20 de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, indica que el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas contenidas en esa norma, condiciones en que no necesitará el consentimiento del titular, por lo que atendido lo expuesto anteriormente no se advierte irregularidad sobre el particular.*

***En consecuencia, la Ministra de Educación ha actuado dentro del marco de sus atribuciones y acorde al ordenamiento jurídico vigente**, por lo que corresponde desestimar la denuncia formulada.*" (énfasis agregado)

En este mismo sentido, la CGR, a propósito de dos presentaciones, una efectuada por el Diputado Matías Walker Prieto, y la otra efectuada por los Senadores Yasna Provoste Campillay y Juan Ignacio Latorre Riveros; de las Diputadas Camila Rojas Valderrama, Cristina Girardi Lavín, y Camila Vallejos Dowling; y de los Diputados señores Gabriel Ascencio Mansilla, Gonzalo Winter Etcheverry, Juan Santana Castillo y Rodrigo González Torres, se pronunció mediante el dictamen N° 20.841, de 7 de agosto de 2019, respecto de una serie de temas, entre ellos, la utilización por parte del Ministerio de Educación, de correos electrónicos de apoderados de alumnos sujetos al SAE para enviar información respecto de la tramitación del proyecto de ley conocido como "Admisión Justa".

En dicho dictamen, la CGR señaló que esta Ministra de Estado ha actuado en conformidad y ajustada a derecho en todas las actuaciones que se le imputan, y que, respecto de esta materia en particular, el órgano competente para pronunciarse es el CPLT. Así, expresó que por ese motivo se remitirían los antecedentes a dicho órgano, para que éste "*en virtud de lo dispuesto en la letra m) del artículo 33 de la ley N° 20.285, verifique si en la situación que se denuncia se han cometido infracciones a la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, por parte de organismos de la Administración del Estado.*"[79]

2. CPLT

El CPLT por su parte, se pronunció sobre el particular en la sesión N° 1025, de fecha 27 de agosto de 2019, según consta en oficio N° 1486, de fecha 30 de agosto de 2019, en virtud del cual se me informa del pronunciamiento del CPLT respecto de una serie de denuncias recibidas por dicha entidad, proveniente de distintos Diputados y Senadores, en orden a denunciar el uso de correos electrónicos al que nos hemos referido latamente.

Como se señaló con anterioridad, el CPLT es el órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Ley N° 19.628 por parte de los organismos de la Administración Pública.

Al respecto, y luego de analizados los antecedentes aportados en las presentaciones de los H. Senadores y Diputados, y los aportados por esta Ministra de Estado, el CPLT emitió un

---

[79] CGR, Dictamen N° 20.841 de 2019.

pronunciamiento que respalda las actuaciones de esta Ministra de Estado, señalando que ha sido conforme a derecho:

> *"El Consejo Directivo por la mayoría dirimente con el voto del Presidente y del Consejero Leturia, acuerda que:*
> *1. El tratamiento de los tres bancos de datos informados por el Ministerio de Educación en sus presentaciones encuentra sustento en una base de licitud que le habilita a su procesamiento, esto es la regla contenida en el artículo 20 de la ley N° 19.628.*
> *2. La política de privacidad del Ministerio de Educación, específicamente en lo concerniente a la utilización de las cuentas de correo electrónico registradas en el Sistema de Admisión Escolar, para el envío de la información relativa al proyecto de ley que establece un sistema de selección por mérito con inclusión en los establecimientos educaciones de alta exigencia académica y de especialización temprana (Boletín N° 12.488-04), fue utilizada en conformidad a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico."*[80]

Además, respecto de lo establecido en la Ley N° 19.628, señala en su punto IV. 9) que:

> *"Con relación a los datos obtenidos desde el Sistema de Admisión Escolar, particularmente desde la perspectiva de la aplicación de la política de privacidad declarada y el ejercicio de las competencias propias del Ministerio de Educación, es importante tener presente que el artículo 20 de la Ley N° 19.628 habilita a los organismos públicos para efectuar operaciones de tratamiento de datos personales respecto de materias propias de su competencia, sin que sea necesario obtener el consentimiento previo del titular de la información. Esta autorización legal, por lo tanto, exime al órgano de la carga de acreditar la licitud del tratamiento en base a un consentimiento obtenido de parte del titular."*[81]

Para complementar lo anterior, es clave tener en cuenta que, sobre el mismo punto, el Consejo manifiesta que:

> *"entre las competencias legales del Ministerio de Educación, particularmente a partir de los establecido en la Ley N° 20.529 (que modificó la Ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública), se encuentra la de poner a disposición del público*

---

[80] Acta N° 1025 del Consejo para la Transparencia, p. 1.

[81] Oficio N°1486, de 30 de agosto de 2019, del Consejo para la Transparencia, pp.8 y 9.

la información que recopile con motivo del ejercicio de sus funciones (literal g) del artículo 2° bis), lo cual prima respecto de una política de privacidad que tiene un sustento meramente administrativo."[82]

A mayor abundamiento, en el punto V. g) del pronunciamiento del CPLT, en que se establece el voto concurrente, se señala que "*En definitiva, el MINEDUC tiene un mandato legal para poner a disposición del público la información que recopile con motivo del ejercicio de sus funciones..."*[83].

Es decir, el CPLT, que es el órgano legalmente facultado para pronunciarse y dirimir el tema de marras, es enfático en señalar que no sólo no existe una infracción legal sobre la materia, sino que afirma expresamente que las actuaciones respecto de las cuales se plantearon las inquietudes se enmarcan en el cumplimiento de un mandato legal, al momento de ejecutar los actos cuestionados por las y los acusadores/as.

Sin perjuicio de que las y los acusadores/as señalan que consideran que "*el acuerdo adoptado es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales*", incluso reproduciendo el voto disidente del pronunciamiento,[84] lo cierto es que el CPLT se pronunció en el marco de su competencia, de conformidad a la Ley N° 20.285, y en la forma como se adoptan sus acuerdos. De lo que no cabe más que concluir que el envío de correos electrónicos por parte de esta Ministra de Estado se ha ajustado plenamente a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

El intento de los y las acusadores/as de pretender restarle validez legal a una decisión adoptada de acuerdo con la legislación vigente es injustificado y no puede constituir sustento de una acusación constitucional. Resultaría paradójico que un voto disidente tenga mayor fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico nacional que el mayoritario. No existe sistema legal en el mundo en que el Poder Legislativo determine una forma para adoptar decisiones en un órgano colegiado y los miembros del Poder Legislativo que generó dicha formula la desestimen cuando el resultado no les gusta.

---

[82] Op. Cit, p. 9.

[83] Op. Cit, p. 13.

[84] Para intentar destruir la fuerza legal de la decisión esgrimen una supuesta filiación política del Presidente del CPLT, omitiendo que una de las consejeras que concurre al voto disidente es miembro de la Fundación Chile 21 con un claro tinte político, lo que es absolutamente legítimo. Es el Congreso el que ha determinado el diseño institucional del CPLT, no pueden ahora algunos/as de sus miembros desconocer su fuerza legal porque no les gusta el resultado al que se arribó en este caso concreto.

V. Derecho a la privacidad, derecho a estar informado, y derecho a la libertad de expresión y deber de informar del Estado

Con todo y sólo para efectos de despejar cualquier duda, cabe detenerse en tres cuestiones fundamentales que son los derechos a la privacidad, a estar informado y a la libertad de expresión.

En cuanto al derecho a la privacidad es preciso señalar que los titulares de los correos electrónicos han entregado sus correos voluntariamente y no se les ha enviado información por parte de una entidad distinta a la que tenía acceso a sus datos y dentro del presupuesto previsto por el legislador para hacerle llegar información.

Sin perjuicio de lo anterior, algunos podrían entender que el recibir abundante información o información que aparentemente no dice relación con los fines para los que fue entregada - esto último asumiendo sólo una hipótesis posible- podría representar una pequeña afectación al derecho a la privacidad en su vertiente, derecho a no ser molestado[85].

Sin embargo, la ciudadanía tiene derecho a acceder a información pública para justamente fiscalizar la labor del Estado, dentro de la labor fiscalizadora de la ciudadanía se encuentra los proyectos legislativos que se estén presentando al legislativo. Es por esto que se ha dicho que la libertad de expresión es la piedra angular de una sociedad democrática.

Si bien en un principio la jurisprudencia de la Corte Interamericana se aproximó al problema desde la libertad de expresión y su doble dimensión, la individual y la social. Posteriormente evolucionó hacia el derecho de acceso de información.[86].[87]

En este sentido, que las máximas autoridades de la Nación entreguen información a los ciudadanos es parte del derecho de estos últimos a informarse y el deber del Estado de mantener a la ciudadanía informada.

En este contexto, podría surgir una colisión de derechos entre el derecho a la privacidad en su dimensión "tengo derecho a que no me molesten con información que no quiero recibir" y el derecho a recibir información (que por cierto en el caso hipotético en estudio corresponde a su vez a una manifestación del derecho a la libertad de expresión de las autoridades) y el

---

[85] Ver *Olmestead Vs. United States* 1928.

[86] Ver Corte Interamericana, Claude Reyes vs Chile, 19 de septiembre de 2006, sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas.

[87] Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva número 5, párrafos 30 y siguientes.

interés del Estado por tener una ciudadanía informada para fortalecer una democracia deliberativa.

Para resolver la colisión antes señalada es necesario hacer un test de ponderación entre el derecho a no envío de información y el interés/deber del Estado de informar a la ciudadanía, este test implica realizar un análisis desde la perspectiva de la (i) idoneidad, (ii) necesidad y (iii) proporcionalidad en sentido estricto, de la intromisión.

De este modo, en relación a la idoneidad del envío de un correo electrónico a todos los padres, madres y apoderados a los que afecta el SAE, que se refiere a la posibilidad de un cambio legislativo al sistema, es idóneo para que precisamente todos esos padres, madres y apoderados tengan conocimiento de las iniciativas del Gobierno respecto de la legislación vigente y puedan tener una opinión para participar del debate.

Al respecto, y considerando si se trata de una medida lo suficientemente idónea como para aplicarla, cabe hacer presente que si bien existen otros medios idóneos como la publicidad en diarios, páginas web e incluso folletos informativos, no cabe duda que el medio más idóneo a efectos de lograr el fin informativo es el correo electrónico, ello por cuanto las posibilidades de no recibir la información se reducen considerablemente en comparación al resto de los medios de comunicación disponibles. Toda vez que, por ejemplo, no todos los padres, madres podrían recibir un folleto informativo, o leer el diario, o cruzarse con el boletín informativo.

Por su parte en cuanto a la necesidad del envío de información, como ya se ha señalado, es necesario que la autoridad envíe información, no sólo porque ello constituye parte del derecho a recibir información, sino que, porque las autoridades están llamadas a informar a la ciudadanía. Por lo tanto, si la intención del Gobierno es cambiar el sistema, entonces las autoridades deben comunicar lo anterior a quienes podría afectar una decisión como aquella. Es en ese sentido una comunicación necesaria en una sociedad democrática.

Finalmente, en cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, esto es considerar la "*intensidad de la interferencia*" que se produce en un derecho al cumplir otro fin legítimo[88] . Es decir, la eventual afectación del "derecho a ser dejado en paz" por el envío de un correo electrónico o a no recibir dicho correo electrónico pareciera ser una interferencia menor, al compararla con tener una ciudadanía que no esté informada.

---

[88] CONTESSE, Jorge, "*Reglas y principios en Chile: ¿Jerarquía entre los Derechos Constitucionales?*" en Anuario de Filosofía jurídica y social 2002 pp. 69-70.

Todo esto que parece tan abstracto se concretiza en lo que ha señalado Aquiles Herrera presidente de la Corporación de Padres y Apoderados del Instituto Nacional, que él quiere estar informado de lo que ocurre con el sistema educativo de nuestro país.[89]

O como lo ha indicado el profesor Pedro Anguita en la opinión legal acompañada al CPLT:

> *"(...) las* ***comunicaciones remitidas por la Ministra de Educación constituyen una manifestación evidente que posee toda autoridad pública de ejercer su derecho a la libertad de opinión y de información*** *como todo ciudadano en un tema de evidente interés público para el país, en especial a los interesados en el Sistema de Admisión Escolar.* ***El derecho a la información en consecuencia, ampara tanto al emisor -la Ministra Cubillos- a difundir su mensaje como a todos los interesados -sostenedores, profesores, padres y apoderados- a recibir tales mensajes comunicativos y a ser informados en un tema de evidente interés***" (énfasis agregado).[90]

En suma, aún en el hipotético caso de que la información enviada a las mismas personas que entregaron sus correos electrónicos voluntariamente (no a terceros distintos de ellos mismos) constituyera en la especie una afectación al derecho a la privacidad, al emplear un test de proporcionalidad, uno debe inclinase por preferir el derecho a la información y al interés/deber del Estado de informar a la ciudadanía, y no a cualquier ciudadanía sino a la comunidad a la cual le afectaría directamente el cambio legislativo propuesto.

De manera que no hay violación alguna a la Constitución ni las leyes. Por lo que la acusación que se realiza en el Segundo Capítulo acusatorio no puede prosperar.

VI. Otras imputaciones menores que se formulan en el Capítulo Segundo de la Acusación

El capítulo acusatorio en análisis hace además otras imputaciones a esta Ministra de Estado, respecto a las cuales quisiera referirme:

a. Señalan los y las acusadores/as que "*Se vulneraría así, el principio de la accesibilidad, entendido por tal el derecho que tiene el titular de datos personales para obtener del*

---

[89] Comisión Acusación Constitucional en contra de Ministra Marcela Cubillos Sigall del día 13 de septiembre de 2019.

[90] ANGUITA, Pedro, Opinión Jurídica: Sobre las tres presentaciones efectuadas por parlamentarios al Consejo para la Transparencia por el envío de correos electrónicos de la Ministra de Educación a las direcciones contenidas en diversas bases de datos personales de dicha repartición estatal p. 14.

correspondiente banco o registro aquella información que le permita verificar la exactitud de los datos y la licitud del tratamiento de los mismos."[91]

Al respecto cabe señalar que dicha afirmación no tiene sentido. Del análisis sistemático del capítulo acusatorio, no se entiende cuál es el hecho que vulneraría este principio de accesibilidad, constituyendo una afirmación sin sustento, que busca confundir al lector, y que deja en indefensión a esta Ministra de Estado toda vez que no es posible defenderse de la afirmación efectuada.

b. Se plantea en la Acusación que esta Ministra de Estado habría infringido el DFL N°2, específicamente lo establecido en el artículo 4° inciso 8°, que dice que: "*Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan.*".

Al respecto cabe señalar que para estimar que se ha incumplido la norma en comento es necesario que padres o alumnos hayan sido vulnerados en sus derechos, lo cual, como se ha establecido en la presente contestación, no ha sucedido en ningún caso. Por el contrario, parte del resguardo de sus derechos es informar precisamente sobre los eventuales cambios que podría sufrir un sistema de admisión, pues en caso que dicho cambio se materializara, ello podría afectar directamente los derechos de padres, madres, apoderados y alumnos.

c. El libelo acusatorio agrega que:

"*El Ministerio vulnera flagrantemente el Reglamento del Proceso de Admisión de Estudiantes, el cual se encuentra contenido en el Decreto 152 del año 2016 del propio Ministerio de Educación y que dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión* ***sólo podrán ser tratados para los siguientes fines****: para informar respecto de los establecimientos educacionales y los procedimientos para la admisión de alumnos; para registrar las preferencias de los apoderados y; para informar los resultados de las postulaciones. Como vemos, la vulneración de estos tres fines representa una grave falta a la ley, porque se utilizan de manera ilícita las bases de datos que administra una entidad del Estado para fines distintos a los que está autorizado.*" (énfasis agregado)

Al respecto, es importante advertir que las y los acusadores/as alteran el sentido de la norma para efectos de presentar su argumento. El Reglamento del Proceso de Admisión no hace referencia al tratamiento de datos recopilados a través de la plataforma del SAE, ni se refiere a los "fines" de la plataforma, sino que sus "funciones".

---

[91] Acusación Constitucional, p. 17.

En este sentido, el artículo 3 N° 7 de dicho reglamento establece que se entenderá por "Plataforma del Sistema de Admisión":

> "*Sistema informático web utilizado para el proceso de admisión, incluyendo éste el procedimiento de admisión regular, y los procedimientos especiales regulados en los Títulos V y VI. La plataforma de registro, en adelante indistintamente, "plataforma" o "plataforma de registro", **tendrá entre sus funciones**: 1) Informar respecto de las características de los establecimientos y los procedimientos de admisión; 2) Registrar las preferencias de los apoderados respecto de los establecimientos a los que postulan y; 3) Informar los resultados de las postulaciones*" (énfasis agregado).

De modo que no es efectivo afirmar que el Reglamento del Proceso de Admisión "*dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión sólo podrán ser tratados para los siguientes fines*". Existe diferencia entre una "función", entendida por el Diccionario de la Real Academia como una "*tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas*", y un "fin", entendido como el "*objeto o motivo con que se ejecuta algo*"[92]. Una función habilita para realizar determinadas acciones, sea que éstas se lleven a cabo o no, lo que no ocurre tratándose de un fin, que es la razón de ser de la actividad.

Por tanto, no puede existir una vulneración a la normativa invocada, si ella no se refiere al tratamiento de datos, ni tampoco se refiere a los fines u objeto de la plataforma, como pretenden argumentar los y las acusadores/as.

Situación distinta es que, al ser una plataforma a cargo de un organismo público, que registra información, rijan las disposiciones de la Ley N° 19.628, respecto del tratamiento de los datos contenidas en ellas. De modo que lo dispuesto en el Reglamento del Proceso de Admisión, respecto a las funciones de la plataforma, entre las que se encuentra el informar respecto de los procedimientos de admisión, confirma lo señalado previamente respecto del cumplimiento de la normativa aplicable. No existe por tanto una falta a la ley ni se ha utilizado de manera ilícita la base de datos.

VII. La vulneración alegada es inexistente y no puede ser considerada causal para que proceda la Acusación

De todo lo expuesto se puede concluir que no ha habido una infracción a la Constitución, particularmente a lo establecido en el artículo 19 N° 4, pues no se ha incurrido en ninguna vulneración al derecho fundamental garantizado por dicho artículo relativo al respeto y protección de la vida privada.

---

[92] Diccionario de la Real Academia Española, disponible en https://dle.rae.es/.

Por otra parte, las acciones analizadas, ejecutadas por el Ministerio de Educación, no infringen ninguna norma legal sobre la materia, de manera que se ha actuado dentro del marco establecido por nuestro legislador en materia de protección de datos personales.

Finalmente, consultados sobre la materia los organismos competentes para conocer sobre la materia, a saber, la CGR y el CPLT, ambos se pronunciaron favorablemente, constatando que la actuación de esta Ministra de Estado ha sido completamente apegada a la Constitución y las leyes. En este sentido, cabe ser enfáticos en cuanto a que, no sólo no se ha infringido la Constitución y las leyes aplicables, sino que por el contrario se ha dado cumplimiento al deber de informar que le cabe a esta Ministra de Estado y que permite que en una sociedad democrática los ciudadanos estén debidamente informados.

> "***El Ministerio de Educación tiene no solo el derecho a informar a la ciudadanía sino que el deber, la obligación de dar a conocer a la ciudadanía en general y específicamente a los interesados en el sistema de admisión escolar*** *(...)"*(énfasis agregado)[93]

Por lo tanto, se solicita que se informe que este capítulo de la Acusación también debe ser desechado en todas sus partes.

C. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO TERCERO DE LA ACUSACIÓN

I. El Capítulo Tercero de la Acusación imputa "no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia objeto de una adecuada implementación de la ley 21.040, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley de Bases Generales de Administración del Estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia y asimismo coordinación."

Ninguna de las imputaciones encuentra sustento en la realidad según se pasará a evidenciar en las siguientes páginas. Junto con ello se observará que los y las acusadores/as pasan por alto la división de roles y funciones legales dentro del Ministerio de Educación. Es así, como, por ejemplo, no se hace ni la más mínima referencia a que la Ministra de Educación dejó de ser la jefa del servicio desde el año 2011, entre otras cegueras voluntarias que contiene el libelo acusatorio. Ello demuestra, una vez más, que en realidad lo que quieren es sacar a esta Ministra de Estado a como dé lugar, aun cuando no tenga sustento jurídico.

En la visión de los y las acusadores/as dichas omisiones no resultan relevantes, como tampoco parece serlo la existencia de múltiples leyes que organizan la Administración del

---

[93] ANGUITA, Pedro, Opinión Jurídica: Sobre las tres presentaciones efectuadas por parlamentarios al Consejo para la Transparencia por el envío de correos electrónicos de la Ministra de Educación a las direcciones contenidas en diversas bases de datos personales de dicha repartición estatal p. 11.

Estado, ni instituciones consustanciales al derecho administrativo como es la subrogación legal, para ellos y ellas no pasan de ser minucias jurídicas sin relevancia alguna. No podía ser de otra forma porque para ellos y ellas esta Ministra de Estado ha perdido su confianza para seguir dirigiendo el Ministerio y debe ser destituida, y es tal su rechazo a esta Ministra que no solo buscan la destitución en el cargo de Ministra sino que expulsarla de todo el espacio político por cinco años, quieren en otras palabras deshacerse de una adversaria política.

Sin embargo, como se verá este capítulo no puede prosperar ya que, en primer lugar, no existe la supuesta demora o inejecución en la implementación de la Ley N° 21.040. Al contrario, ella ha sido implementada en tiempo y forma (III). En segundo lugar, las imputaciones formuladas en este Capítulo descansan en hechos falsos; se limitan a criticar la aplicación de disposiciones legales; y a enunciar diferencias políticas con la conducción del Ministerio (IV a VIII). En tercer lugar, los y las acusadores/as interpretan antojadizamente el principio de jerarquía y control jerárquico (IX). Finalmente, como se concluirá, lo sostenido por los y las acusadores/as en cuanto a que esta Ministra de Estado habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040 no es efectivo, y no puede ser considerado como causal para que proceda la Acusación (X).

II. Sistema de organización administrativo a la luz de la Constitución y las leyes aplicables. Potestades del Ministerio de Educación

Para referirse a esta imputación, es necesario realizar previamente un análisis del sistema de organización administrativo chileno, a la luz de la Constitución y las leyes administrativas aplicables, respecto a las potestades del Ministerio de Educación en relación a los órganos creados por la Ley N° 21.040.

1. Centralización, descentralización y desconcentración

La función administrativa dentro de un Estado unitario como el nuestro, se ejerce y organiza mediante la centralización, la descentralización y la desconcentración.

La centralización se caracteriza por una organización administrativa piramidal y jerarquizada, sus órganos actúan bajo la personalidad jurídica del Fisco y no cuentan con patrimonio propio.. La descentralización por su parte, consiste en aquel sistema de organización administrativa en virtud del cual las funciones públicas son ejercidas por un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene niveles de autonomía en el ejercicio de sus competencias y el poder central no ejerce un vínculo de jerarquía sobre él, sino que mantiene una relación de supervigilancia.

La desconcentración se refiere a la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio, no obstante, a diferencia de lo que ocurre en la descentralización, el órgano desconcentrado mantiene la personalidad jurídica y el

patrimonio del órgano superior. Es decir, la transferencia de competencias se efectúa por ley, de manera definitiva y dentro del mismo órgano.

Al igual que la descentralización, la desconcentración de potestades cuenta con reconocimiento constitucional, en el artículo 3 de la CPR, y legal, en el artículo 33 de la Ley N° 18.575. Corresponde a la técnica administrativa, en virtud de la cual, dentro de un mismo servicio público, la ley asigna potestades a órganos inferiores. Por eso se ha dicho que el principio de jerarquía implica que:

> "*[e]l jerarca superior, del cual dependerán todos los órganos inferiores, ejerce un control sobre éstos que se caracteriza por ser permanente e integral, es decir, comprende todas las competencias del inferior jerárquico,* ***salvo la competencia que ha sido entregada por la ley a éstos***" (énfasis agregado).[94]

Un efecto relevante en esta materia, dice relación con la alteración del principio de jerarquía que rige a los órganos centralizados.

El artículo 64 del Estatuto Administrativo y el artículo 11 de la Ley Nº 18.575 disponen que corresponderá a las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia, ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Esta relación de jerarquía es definitoria del vínculo que existe entre una jefatura y su personal dependiente, como también respecto al ejercicio de las competencias que la ley le atribuye al respectivo órgano. Sin perjuicio de lo anterior, el ordenamiento administrativo reconoce excepciones a esta regla, en consideración a la naturaleza orgánica del servicio y al ejercicio de las facultades que la ley les otorga.

En efecto, el inciso primero del artículo 34 de la Ley Nº 18.575 dispone que en los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

En efecto, las competencias exclusivas son aquellas que se entregan por ley a órganos que se someten a una fórmula centralizada de organización administrativa. En virtud de la

---

[94] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 376.

competencia exclusiva, el ente de inferior grado no queda sometido, al menos respecto de esa competencia exclusiva, al control jerárquico de que normalmente es objeto[95].

En concreto, al radicarse una competencia de forma exclusiva en el inferior, rompe la jerarquía[96].

2. El Ministerio de Educación desde el punto de vista de la organización administrativa

Le Ley N° 18.956 que reestructura el Ministerio de Educación Pública contiene el estatuto orgánico de esta repartición pública.

Recogiendo los mismos elementos de la definición legal de ministerio del artículo 22 de la Ley Nº 18.575, la ley orgánica del Ministerio de Educación señala que éste es la secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo, y los demás fines que enumera en su artículo 1[97].

En cuanto a su organización interna, la ley indica que el Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación, siguiendo la definición del artículo 33 de la Constitución.

A continuación, en **el artículo 5 la ley señala que la Subsecretaría de Educación** es el órgano de colaboración directa del Ministro. **Le corresponderá, en general, la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materias de su competencia le encomiende la ley y el Ministro.**

Respecto al Subsecretario de Educación, indica el artículo 6 que es el colaborador inmediato del Ministro y el Jefe Administrativo del Ministerio. Tendrá a su cargo la coordinación de las Subsecretarías que componen el Ministerio (Subsecretaría de Educación Superior y Subsecretaría de Educación Parvularia), **y el control interno de las unidades**

---

[95] BERMUDEZ SOTO, Jorge, Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 2011, p. 322.

[96] BERMUDEZ SOTO, Jorge, Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 2011, p. 331.

[97] Artículo 1: El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo; promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia; financiar un sistema gratuito destinado a garantizar el acceso de toda la población a la educación básica y media, generando las condiciones para la permanencia en las mismas de conformidad a la ley; promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz, y de estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte y la protección y conservación del patrimonio cultural."

integrantes de la Subsecretaría; actuará como ministro de fe del Ministerio, y le corresponderán las atribuciones y obligaciones establecidas en la ley.

En cuanto a las facultades que la ley le otorga al Ministerio de Educación, el artículo 2 señala que le corresponderán "especialmente":

a) Proponer y evaluar las políticas y los planes de desarrollo educacional y cultural
b) Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural;
c) Mantener un sistema de supervisión del apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales;
d) Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento;
e) Otorgar el reconocimiento oficial a los establecimientos educacionales, cuando corresponda;
f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes;
g) Elaborar instrumentos, desarrollar estrategias e implementar, por sí o a través de terceros, programas de apoyo educativo, y
h) Cumplir las demás funciones que le encomiende la ley.

En suma, el Ministerio de Educación es un órgano constitucional y centralizado en lo orgánico administrativo, que actúa bajo la personalidad jurídica y patrimonio del Fisco, y ejerce de manera desconcentrada las competencias específicas que la ley le otorga. A su vez, el Subsecretario de Educación, el Subsecretario de Educación Superior y el Subsecretario de Educación Parvularia son órganos desconcentrados del Ministro o Ministra[98].

3. Implementación de la Ley N° 21.040. La DEP y los SLE

a) La DEP

La Ley N° 21.040 creó la DEP

Conforme a los artículos 59 y 60 de esta ley, la DEP es un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación, encargado de la conducción estratégica y la coordinación del Sistema de Educación Pública, velando para que los SLE provean una educación de calidad en todo el territorio nacional.

---

[98] VALDIVIA, José Miguel, Manual de Derecho Administrativo: "En ocasiones, la desconcentración sólo recae en órganos a cargo de unidades internas de una estructura administrativa, cuyas funciones se ejercen separadamente respecto de los demás órganos; por ejemplo, los subsecretarios son órganos desconcentrados de los distintos ministros a que se refieren", p. 82.

La DEP es un servicio público y conceptualmente en tal carácter le corresponde aplicar las políticas, planes y programas del Ministerio, de conformidad a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 27 de Ley Nº 18.575[99]. Es decir, atendida su naturaleza jurídica, es un organismo ejecutor.

No obstante, la ley le otorga algunas funciones a la DEP que en términos generales corresponden a ministerios, las cuales de acuerdo a la Ley Nº 18.575 excepcionalmente pueden ser asumidas por servicios públicos.[100] Algunas de ellas son:

i. Evaluar y proponer al Ministerio, la Estrategia Nacional de Educación Pública y los convenios de gestión institucional de los SLE. (art 61 letra a) y b)
ii. La conducción estratégica y la coordinación del Sistema (art. 60)
iii. Evaluar el desempeño de los SLE, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, prestándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones. (art. 60)
iv. Asignar recursos a los SLE, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público. (art. 61 letra e)
v. Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio. (art. 62 letra c)

Como se puede apreciar, el legislador de manera excepcional entregó funciones a la DEP que conceptualmente corresponden a un organismo planificador de política, como es el Ministerio de Educación. Así, la ley jurídicamente desconcentró funcionalmente estas potestades, es decir, transfirió por ley competencias desde el Ministerio de Educación a la DEP, lo cual genera diversas consecuencias jurídicas, por ejemplo, en la aplicación del principio de jerarquía, como explicaremos más adelante.

b) Los Servicios Locales de Educación Pública

---

[99] Artículo 28.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de **los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar**, sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 22, inciso tercero, y 30.

[100] El artículo 22, inciso segundo de la Ley Nº 18.575 señala que los Ministerios "deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, **asignar recursos** y fiscalizar las actividades del respectivo sector. En circunstancias excepcionales, **la ley podrá encomendar alguna de las funciones señaladas en el inciso anterior a los servicios públicos.**"

La Ley N° 21.040 en su artículo 16 señala que los SLE son órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

La relación existente entre el poder central y los SLE, atendida su naturaleza descentralizada, no se basa en un vínculo de jerarquía, ya que por su carácter orgánico no existe dependencia, sino que el control desde el nivel central se materializa a través de la tutela o supervigilancia.

En este contexto, "*desde el momento en que a un órgano se le sustrae de la jerarquía y se le descentraliza personificándolo, es porque se le entrega la responsabilidad de los intereses que deben ser realizados por su medio; como consecuencia de ello,* ***los poderes de tutela no se presumen, sino que han de ser expresados por el legislador***"(énfasis agregado)[101].

Así, el ejercicio de la supervigilancia desde el poder central a los SLE, es ejercida por la DEP en razón de las facultades que la ley expresamente le otorga con tal carácter. De este modo, el art. 61 de la Ley N° 21.040 establece algunas potestades de la DEP sobre los SLE que en mayor o menor grado son manifestaciones de un control de tutela o supervigilancia, como por ejemplo: prestar asistencia técnica a su gestión administrativa (letra d), la asignación de recursos (letra e), orientarlos para el desarrollo de la oferta de la educación pública (letra g), coordinar el trabajo colaborativo entre ellos (letra h) y requerir a los SLE toda la información que sea necesaria para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones (letra ñ), entre otras. A mayor abundamiento, considerando que estos servicios se crearon para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, están sometidos a la supervigilancia del respectivo Intendente, según lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N° 18.575.

Adicionalmente, en Chile la manifestación más poderosa del control de tutela sobre los órganos descentralizados es la designación de las autoridades superiores de tales órganos[102], aplicando en el caso de los Directores Ejecutivos de los SLE un procedimiento de Alta Dirección Pública para este objeto, en el cual el Presidente de la República participa y designa a estas autoridades.

4. El control jerárquico desde el Ministerio de Educación a los SLE y a la DEP

En primer lugar, tratándose de los SLE no existe un vínculo de jerarquía entre ellos y el Ministerio de Educación, sino que se relacionan en razón de un vínculo de supervigilancia, como explicamos anteriormente. De este modo, **no procede** jurídicamente el control jerárquico desde el Ministerio a los SLE.

---

[101] Op. Cit p. 318.

[102] Op. Cir. p. 318.

En cuanto a la DEP, tal como vimos, este es un órgano centralizado dependiente del Ministerio de Educación. En este contexto, y en una primera aproximación, es correcto afirmar que existe una relación de superioridad jerárquica entre el Ministerio de Educación y la DEP, con las potestades que ello implica.

El control jerárquico, de conformidad al artículo 64 del Estatuto Administrativo y el artículo 11 de la Ley Nº 18.575 corresponde ejercerlo "a las autoridades y jefaturas" dentro del ámbito de su competencia y respecto de sus dependientes. Para precisar, a qué autoridades o jefaturas del Ministerio de Educación les corresponde su ejercicio, debemos revisar sus competencias en esta materia.

La ley orgánica del Ministerio de Educación, como vimos anteriormente, señala que el Subsecretario de Educación es el Jefe Administrativo del Servicio y le corresponderá, en general, la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector.

Esta calidad y atribuciones, desde el punto de vista orgánico, corresponden a facultades desconcentradas desde el órgano Ministro de Educación en el órgano Subsecretario de Educación, lo que se traduce en la radicación de competencias específicas en este último. En efecto, la versión original de la ley orgánica del Ministerio de Educación establecía expresamente en su artículo 4 que "El Ministro es el Jefe Superior del Ministerio y colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura.", carácter que fue modificado por la ley N° 20.529, publicada el 27 de agosto de 2011.

De este modo, el control jerárquico respecto de los organismos de dependencia del Ministerio de Educación le corresponde al Subsecretario de Educación, **al tener radicada por ley la competencia de Jefe Administrativo y de coordinador de los servicios públicos del sector.**

Ahora bien, que el Subsecretario de Educación sea el órgano competente para ejercer el control jerárquico respecto de la DEP, no implica que esta potestad sea absoluta, sino que como vimos anteriormente, por expresa disposición de la ley el control jerárquico tiene límites.

La DEP tiene atribuidas ciertas competencias específicas en materia educacional y, adicionalmente, la ley radicó en su esfera de atribuciones algunas competencias que eran propias del Ministerio de Educación, tal como explicamos en el punto anterior.

Así, no obstante tratarse de un servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, respecto de aquellas competencias específicas y desconcentradas que la ley radicó en la DEP, el Subsecretario de Educación como órgano del Ministerio de Educación

llamado a ejercer el control jerárquico respecto de este ente dependiente, **no está facultado por expresa disposición de la ley para ejercer dicho control.**

En efecto, el artículo 34 de la Ley N° 18.575 dispone que en los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Así las cosas, la Acusación incurre en este capítulo en un error de derecho, al imputar a la Ministra de Educación el no ejercicio de un deber asociado al principio de jerarquía, que, por disposición expresa de la ley y las reglas de organización administrativa de nuestro ordenamiento, no le corresponde ejercer.

III. La Nueva Educación Pública ha sido implementada en tiempo y forma

En primer término, y considerando todo lo anteriormente dicho, corresponde hacerse cargo del argumento general esbozado a lo largo de este Capítulo. De acuerdo a los y las acusadores/as, esta Ministra de Estado sería culpable de una "*ausencia total*" [103] de control jerárquico sobre los órganos encargados de la implementación de la Ley N° 21.040,- ello no obstante que se dio una orden directa por parte de esta Ministra de realizar auditorías internas (conforme a la facultad de fiscalización contenida en el artículo 2 letra f) de la Ley N° 18.596) que develaron graves anomalías que fueron puestas en conocimiento del Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado- . Según los y las acusadores/as esa, inexistente, ausencia de control habría resultado en "*retardos en actuaciones esenciales*" de la misma.[104] Sin embargo, los y las acusadores/as no incluyen hechos, estadísticas o prueba que permitan acreditar esta imputación tanto respecto de la ausencia total de control como del supuesto retardo.

En tanto que, esta parte sí acreditará la implementación en tiempo y forma de la Ley N° 21.040, liderada por esta Cartera de Estado.

La implementación de la Nueva Educación Pública se ha realizado con estricto apego al cronograma establecido por ley. En efecto, cada uno de los hitos establecidos por el artículo sexto transitorio de la Ley N° 21.040 ha sido cumplido. Lo mismo puede apreciarse si se analiza la puesta en marcha de los aspectos más relevantes del nuevo régimen, tanto en materia de SLE, de la Estrategia Nacional de Educación Pública y en las medias adoptadas para mejorar la calidad de educación que se imparte en todo el sistema.

---

[103] Acusación Constitucional, p. 22.

[104] Acusación Constitucional, p. 22.

En cuanto a la instalación de los SLE, durante el año 2018 se implementaron los primeros 4 SLE que actualmente se encuentran en régimen con permanente acompañamiento de la DEP y en proceso de estandarización y mejora continua. Ellos son los correspondientes a Barrancas, Puerto Cordillera, Costa Araucanía y Huasco.

A principios de este año, se iniciaron las funciones de 3 SLE, correspondientes a Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur, cuyo traspaso educativo será el año 2020. Ellos se encuentran en plena implementación, con directores ejecutivos ya nombrados, Comités Directivos Locales ya constituidos y en proceso de habilitación de oficina, elaboración de presupuesto, concursos cerrados, plan de mejora de infraestructura, capacitación e inducción personal, entre otros aspectos necesarios para su correcto funcionamiento. También se está trabajando en la implementación de 4 SLE, correspondientes a Atacama, Valparaíso, Colchagua y Llanquihue, que inician sus funciones el año 2020 y cuyo traspaso educativo es el año 2021. Ellos, de forma anticipada, ya cuentan con los Comités Directivos Locales constituidos, iniciando los procesos de nombramiento mediante el Sistema ADP. Por otra parte, el Ministerio de Educación envió con fecha 31 de enero de 2019 al Presidente de la República el primer informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema, elaborado por el Consejo de Evaluación de la Educación Pública, dando cumplimiento así lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio de la Ley N° 21.040.

Un segundo aspecto relevante, consiste en que el Ministerio de Educación envió el día 28 de agosto la Estrategia Nacional de Educación Pública al Consejo Nacional de Educación. Como se señalará más adelante, el ex director de la DEP Rodrigo Egaña, al dejar su cargo lo hizo ya con atrasos en el proceso y en las etapas que él mismo había fijado. Se continuó trabajando sobre ese cronograma cumpliendo las etapas pendientes. Y el día 2 de mayo el Ministerio envía al Congreso una comunicación a las Comisiones de Educación del Senado y la Cámara para cumplir la ley en orden a que sean oídas respecto de la propuesta de Estrategia, previo al envío al Consejo Nacional de Educación. Se le pidió al Ministerio concurrir a diversas sesiones para analizar la Estrategia. El 14 de agosto se recibió un documento formal de un grupo de senadores y diputados de las Comisiones de Educación del Senado y la Cámara con comentarios a la propuesta. Y así pudo ingresar al CNED. Con esto se dio un paso sustancial en un proceso que ha contemplado diversas instancias de participación, entre las que se encuentra la consulta nacional, en la que participaron más de 21.000 personas.

Por último, el Ministerio de Educación ha adoptado medidas conducentes a aumentar la calidad que se imparte en el sistema. Así, por ejemplo, se implementó un modelo de apoyo técnico pedagógico[105] y se creó un plan de mejora exclusiva de infraestructura de más de 13 mil millones de pesos para todos los SLE. También, mediante el programa Escuelas Arriba,

---

[105] Disponible en: http://educacionpublica.cl/2018/11/22/articulo-de-interes-bases-para-un-modelo-de-apoyo-tecnico-pedagogico-en-educacion-publica/.

se está apoyando a todas las escuelas que llevan 3 años en categoría de desempeño insuficiente, que corresponden a 218 establecimientos y representan un 36% de los establecimientos en categoría insuficiente. Para el año 2020, el programa beneficiará al 100% de los establecimientos en categoría insuficiente. Por otra parte, mediante la Resolución Exenta N° 1.261, de 28 de agosto de 2019, de la DEP, se acaba de adjudicar un fondo de más de 20.000 millones de pesos para mejora en infraestructura para los establecimientos municipales del país, entre otras iniciativas que apuntan a mejorar la calidad de la educación pública. Asimismo, cabe destacar que hasta la fecha la ejecución del Fondo de Apoyo a la Educación Pública es superior que en los dos últimos años.

En cierta medida, los y las propios/as acusadores/as coinciden en la buena gestión del Ministerio de Educación cuando reconocen que la Ley N° 21.040 se ha implementado sin mayores problemas y destacan que "***no hubo interrupción del servicio educativo, se desarrolló con normalidad el año escolar, se implementaron diversas iniciativas para la calidad***" (énfasis agregado)[106]. Esto es de sumo relevante considerando que lo que se ha encomendado ha sido implementar una de las más transformadoras reformas educacionales que se han llevado a cabo en el último tiempo. Quizás solo equivalente a la reforma procesal penal. Este aspecto debe ser tomado en consideración al momento de evaluar las complejidades de una transformación tan estructural dentro de la administración del Estado.

Adicionalmente, las auditorías encargadas por esta Ministra de Estado a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, así como la modificación del Plan Anual de Auditoría, a fin de auditar a la DEP, y los planes de acción adoptados a fin de remediar los hallazgos respectivos, son otra prueba más de la diligencia y proactividad con que ha actuado el Ministerio de Educación.

Todo esto, como se verá, se ha llevado adelante con estricto apego a la normativa vigente, sin infringir o dejar sin aplicación ninguna de las disposiciones constitucionales y legales aplicables. No es posible sostener, entonces, que la Ley N° 21.040 haya sido dejada sin aplicación y, mucho menos, que ello pueda imputarse a una falta de control jerárquico por parte de esta Ministra de Estado. Más bien lo contrario, ha sido la conducción política de este Ministerio la que ha permitido implementar la Ley N° 21.040, proponer las mejoras necesarias e identificar los problemas en su operación, a fin de corregirlos.

IV. En relación a la imputación en la demora en los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE y en particular en el SLE de Barrancas

---

[106] Acusación Constitucional, p. 26.

De acuerdo a los y las acusadores/as, se habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040, entre otras razones, debido a situaciones ocurridas en los procesos de nombramientos de cargos directivos de la DEP y de los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas.

En cuanto a la DEP, los y las acusadores/as reprochan:

- El que se haya declarado desierto el concurso del Sistema ADP para proveer el cargo de Director Nacional de la DEP, con fecha 7 de noviembre de 2018; una supuesta demora en convocar el nuevo concurso para el mismo cargo, y el consecuente uso de la subrogación por el periodo respectivo.[107]
- Asimismo, reprochan que se haya solicitado la renuncia de las jefaturas de cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP.[108]
- Adicionalmente, sostienen que también configura esta causal de la Acusación el que una "*propuesta de aumento de dotación fue ignorada*". [109]
- Por último, afirman que los "*departamentos pertenecientes a la División también se encontraban sin jefatura. Fueron dos meses sin jefatura (...) generó gran cantidad de renuncias (...) quedando solo 3 funcionarios a cargo de la instalación (...) generando retrasos críticos en la instalación de los servicios*"[110]

En relación a los nombramientos de cargos directivos de SLE:

- Los y las acusadores/as insisten en reprochar la aplicación de la subrogación, al considerar como fundamento de su Acusación el que *"tratándose de los Servicios Locales de Educación Pública, se ha constatado la ausencia por más de seis meses de titulares efectivos en los cargos de dirección."*[111]
- Alegan una supuesta demora en la convocatoria al concurso de 12 cargos del segundo nivel jerárquico en SLE. [112]
- Adicionan que habría una supuesta falta de claridad sobre los equipos de trabajo y retraso en los SLE de Andalién Sur, Gabriela Mistral y Chinchorro; y se habría

---

[107] Acusación Constitucional, p. 28.

[108] Acusación Constitucional, p. 28.

[109] Acusación Constitucional, p. 28.

[110] Acusación Constitucional, p. 29.

[111] Acusación Constitucional, p. 29.

[112] Acusación Constitucional, p. 29.

contravenido el espíritu de la Ley N° 21.040 al proveer 13 de 80 cargos mediante concurso, en el caso del SLE de Andalién Sur. [113]

Ninguna de estas imputaciones constituye una infracción constitucional o legal, de ningún tipo, de manera tal que malamente pueden servir de base para que esta Acusación Constitucional sea acogida, menos aún si se considera que no pueden considerarse como hechos que supongan dejar la Ley N° 21.040 sin ejecución y más bien evidencian, una vez más, el carácter eminentemente político de esta Acusación Constitucional.

Paradójicamente, los y las acusadores/as se han limitado a mencionar hechos que constituyen el ejercicio legítimo de atribuciones legales o, en otros casos, simples diferencias de opinión con la conducción política de este Ministerio. Nada de ello es suficiente para proceder a la destitución e inhabilitación que pretenden.

2. La subrogación es una institución expresamente contemplada en la ley, por lo que su uso no puede considerarse infracción constitucional o legal

Distintos reproches dirigidos por los y las acusadores/as tienen en común el que cuestionan la figura legal de subrogación, intentando transformarla en causal de una acusación constitucional. Sin embargo, se trata de una institución plenamente justificada y explícitamente reconocida en la ley, con una existencia muy anterior al nombramiento de esta Ministra de Estado en el cargo. Más aún, la subrogación tiene por finalidad, precisamente, darle continuidad y regularidad a las funciones públicas que desarrollan los servicios públicos, en el entendido de que la satisfacción de necesidades públicas en forma permanente es el objeto primario de la Administración del Estado.[114] Es decir, la subrogación tiene por objeto precisamente lo contrario a lo sostenido por los y las acusadores/as en su Acusación.

La subrogación se encuentra regulada en el Párrafo 4° del Título III del Estatuto Administrativo. De acuerdo a los artículos 79 y 80 de dicho cuerpo, la subrogación procede cuando el cargo "*no esté desempeñado efectivamente por el titular*", caso en el cual "*asumirá las respectivas funciones, por el solo ministerio de la ley, el funcionario de la misma unidad que siga en el orden jerárquico.*" Dichas disposiciones son aplicables al personal de la DEP y de los SLE por disposición de los artículos 47 y 59 de la Ley N° 21.040, respectivamente.

En consecuencia, la subrogación es simplemente la herramienta administrativa dispuesta por el ordenamiento, y que opera por la sola disposición de la ley para, según ha precisado la

---

[113] Acusación Constitucional, p. 29.

[114] BAUZÁ PANTOJA, Rolando, *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho y Administración del Estado*, Abeledo Perrot, Santiago, 2010, pp. 263 y ss.

CGR, "*mantener la continuidad de la prestación de la función pública*".[115] Por la misma razón, como también ha señalado CGR, el subrogante asume plenamente las funciones y atribuciones del titular, a fin de "*cumplir con el principio de continuidad de la función pública, finalidad que no se lograría si el subrogante estuviese impedido de ejercer las tareas delegadas en una jefatura, haciendo estéril o vacío el uso de la indicada técnica administrativa.*"[116]

Por lo mismo, no se entiende cómo podría imputarse a esta Ministra de Estado el que haya operado el mecanismo que la ley previó expresamente para los casos en que falta el titular y que, por lo demás, opera de forma automática, por el solo ministerio de la ley. Menos puede entenderse, cómo dicho mecanismo podría significar la no aplicación de la Ley N° 21.040, en circunstancias que existe y está diseñado precisamente para dar aplicación continuada a la función pública y a las leyes que la habilitan. La Acusación Constitucional supone una intencionalidad sin aportar ni un atisbo de evidencia de esta su existencia.

3. En relación a la designación del Director Nacional de la DEP, los y las acusadores/as vuelven a reprochar el simple ejercicio de una atribución legal como es declarar desierto un concurso del Sistema ADP

Respecto de la designación del Director Nacional de la DEP, los y las acusadores/as incurren en la misma contradicción que al reprochar que haya operado la subrogación en los casos de vacancia.

Así, afirman como constitutivo de la causal que pretenden construir en el Capítulo Tercero de la Acusación, el que la "*autoridad Ministerial declara desierto concurso ADP (el 7 de noviembre de 2018) iniciado en junio de 2018*". [117]

Sin embargo, como los y las acusadores/as no pueden desconocer, el Director Nacional de la DEP, conforme al artículo 62 de la propia Ley N° 21.040, está afecto al Sistema de ADP y debe ser designado mediante el procedimiento dispuesto por el Título VI de la Ley N° 19.882. En consecuencia, es plenamente aplicable lo dispuesto por el artículo quincuagésimo primero de dicho cuerpo normativo, que establece la facultad de S.E. el Presidente de la República para declarar desierto el concurso para proveer al Director Nacional titular.

En consecuencia, el concurso del Sistema ADP al que se refieren los y las acusadores/as fue declarado desierto por aplicación de las normas legales vigentes, sin que eso importe infracción o inejecución, y menos por esta Ministra de Estado, considerando que dicha

---

[115] CGR, Dictamen N° 32.251-2004.

[116] CGR, Dictamen N° 42.890-2015

[117] Acusación Constitucional, p. 28.

atribución legal recae en el Presidente de la República Tal resolución puede, por buenas o malas razones, no parecerles a los y las acusadores/as, pero no constituye infracción constitucional o legal alguna, bajo ningún punto de vista.

Es llamativo que se omita informar que el tiempo le dio la razón al Presidente de la República en orden a declarar desierto el mencionado concurso. Según las propias auditorías internas acompañadas por los y las acusadores/as el desempeño de uno de los concursantes, que ya se había desempeñado como Director de Educación Pública, don Rodrigo Egaña, tuvo una gestión deficiente. Es más ni siquiera cumplió con sus propios plazos fijados para implementar la Estrategia Nacional de la Educación Pública. Es así como en una presentación de fecha 13 de junio de 2018 comunicó el cronograma de las distintas etapas de implementación. Así, por ejemplo, respecto de la etapa de los diálogos temáticos el Director de la época se había fijado como plazo para su ejecución entre julio y septiembre del año 2018, al tiempo de su salida, esto es 29 de noviembre de 2018, aún no se realizaban. Entre otras demoras según se observa en el siguiente cuadro:

Figura 1

Acciones comprometidas en la Resolución N° 422 de 2018	**Fecha comprometida el 13 de junio de 2018**	**Estado al 30 de noviembre de 2018**	**Fecha real de ejecución**	**Notas**
Diálogos temáticos	Entre julio y septiembre de 2018	No iniciada	Entre el 4 y 11 de marzo 2019.	
Diálogos Técnicos	Entre junio y agosto 2018	Terminada	Entre el 27 de junio de 2018 hasta el 13 de noviembre de 2018	Proceso se atrasó tres meses.
Consulta Pública	Entre agosto y septiembre 2018	No iniciada	Entre el 27 de marzo y el 17 de abril de 2019	

Aportes de Comités Directivos Locales	Septiembre 2018	No iniciada	Abril de 2019	

Pero más allá de lo justificado de la decisión del Presidente de la República de declarar desierto el referido concurso, resulta absolutamente improcedente acoger la Acusación presentada en contra de esta Ministra primero por ser un acto que no le es propio y segundo, porque es una facultad discrecional del Presidente de la República a la luz de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley N° 19.882.

4. La decisión de "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas tampoco constituye infracción constitucional o legal

En el mismo sentido, intentar construir una infracción legal de la envergadura para destituir a esta Ministra consistente en "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas es totalmente infundada. En primer lugar, porque, de acuerdo a los términos del artículo cuadragésimo transitorio de la Ley N° 21.040, en que se habilita al Presidente de la República a designar al primer Director de la DEP y a los directores ejecutivos de los primeros SLE sin realizar el concurso del Sistema ADP, señala expresamente que su duración será de un año, y no menciona la posibilidad de prorrogar esa designación, la que, en todo caso, le correspondería al Presidente de la República no a esta Ministra de Estado. En segundo, lugar, porque, como se verá, en ningún momento se vio interrumpido o entorpecido el funcionamiento del SLE. Por el contrario, la auditoría[118] realizada posteriormente al SLE de Barrancas dio cuenta de graves irregularidades ocurridas durante la administración del Director Ejecutivo a quien según las acusadoras y los acusadores se debía mantener en el cargo.

Por lo tanto, con base en las auditorías realizadas se desmiente lo señalado por la Acusación en cuanto a que "pudiendo prorrogar el mandato de Marcelo Segura, se optó por realizar cuatro cambios posteriores lo cual afecta la capacidad de tomar decisiones que son fundamentales para su instalación, sobre todo desde el punto de vista administrativo."[119] Ya que con las irregularidades detectadas haber realizado una prórroga hubiese sido contrario al principio de eficiencia y eficacia.

---

[118] Ver documento acompañado en el numeral 4 del Primero Otrosí de la propia acusación constitucional.

[119] Acusación Constitucional, p 32

Todo indica que los y las acusadores/as tenían la aspiración de que el Director Ejecutivo hubiese continuado en funciones. Así esta sería la primera Acusación constitucional interpuesta para mantener a una persona con nombre y apellido en su puesto de trabajo.

5. Por lo demás, no ha habido entorpecimiento ni demora en los nombramientos del Director de la DEP y de los directores ejecutivos de los SLE

Los y las acusadores/as sostienen que el Ministerio de Educación habría incurrido en una demora al convocar el concurso público respectivo y nombrar al Director Nacional titular de la DEP. Sin embargo, la designación demoró lo esperable, atendido el procedimiento al cual está sujeta por disposición de la ley. Entre la convocatoria al segundo concurso, después de declarado desierto el primero, y la designación de la actual Directora de la DEP transcurrieron 3 meses.[120] En ningún caso, puede sostenerse que estemos frente a una demora que haya entorpecido gravemente el funcionamiento de la DEP, menos si se considera que durante el periodo de vacancia operó la subrogación que permite el normal desenvolvimiento del servicio.

Nada de lo relatado por los y las acusadores/as, permite concluir que estemos frente a un entorpecimiento de la implementación de la Ley N° 21.040 o una infracción de la misma. Se trata de plazos e instituciones de ordinaria aplicación en la Administración Pública, como son los concursos del Sistema ADP, la potestad para declararlos desierto, la designación de funcionarios de exclusiva confianza y la subrogación legal.

Por otra parte, en relación a los SLE, sus funciones han podido cumplirse en forma continua gracias a la subrogación legal, antes de la designación de los miembros titulares, como se muestra en el siguiente cuadro[121]:

Figura 2

---

[120] Específicamente desde el 20 de marzo, fecha en que se realizó la convocatoria, hasta el 26 de junio de 2019, fecha en que se designa a la actual Directora Nacional de la DEP. Decreto supremo N° 206, de 26 de junio de 2019, Considerando, p. 2

[121] Tabla de elaboración propia, en base a antecedentes que constan en: decretos supremos N° 153, de 9 de mayo de 2019; N° 146, de 22 de abril de 2019; N° 145, de 22 de abril de 2019; y N° 200, de 18 de junio de 2019.

SLE	HUASCO	PUERTO CORDILLERA	BARRANCAS	COSTA ARAUCANIA
1ER DIRECTOR EJECUTIVO	MAURICIO HIDALGO ROBLEDO	FRANCISCO JAVIER ALFARO SEGURA	HECTOR SEGURA HERRERA	JUAN CARLOS DURAN GARCIA
DURACION	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018
PRIMER SUBROGANTE	CARLOS SANCHEZ	ALEJANDRO PIZARRO	KARINA SABATTINI	JONATAN APELEO
DURACION	30/11/2018 al 14/04/2019	30/11/2018 al 21/02/2019	30/11/2018 al 14/01/2019	30/11/2018 al 07/05/2019
SEGUNDO SUBROGANTE	LUISA CORRAL P.	KATIUSCA CUELLO	PABLO CAMPOS BANUS	----
DURACION	15/04/2019 al 22/04/2019	22/02/2019 al 02/06/2019	15/01/2019 al 27/01/2019	----
TERCER SUBROGANTE	----	----	MARCO ESPINOZA	----
DURACION	----	----	28/01/2019 al 21/04/2019	----
2DO DIRECTOR EJECUTIVO	JAVIER OBANOS	ANA VICTORIA AHUMADA	PATRICIO CANALES	PATRICIO SOLANO
DURACIÓN	23/04/2019 al 23/04/2025	03/06/2019 al 03/06/2025	22/04/2019 al 22/04/2025	08/05/2019 al 08/05/2025

De esta forma, como puede apreciarse, los SLE siempre han contado con su respectivo superior jerárquico, habilitado con todas las atribuciones que le confiere la ley, durante el tiempo en que los titulares no habían sido designados aún. No es efectivo, por lo demás, que el Ministerio no haya tomado las acciones pertinentes para asegurar el desarrollo continuado de las funciones de los SLE. En efecto, con fecha 28 de noviembre de 2018, dictó el Decreto Exento N° 970 que establece precisamente el orden de subrogación para el cargo de Director Ejecutivo de los SLE.

El nombramiento de los directores ejecutivos titulares, por su parte, se hizo en plazos de entre 5 y 7 meses desde producida la vacancia. Este espacio de tiempo resulta perfectamente razonable considerando la importancia y responsabilidades del cargo en cuestión; la exigencia legal de que dichos nombramientos se proveyeran mediante el proceso de selección de altos directivos públicos, regulado en el Párrafo 3° del título VI de la Ley N° 19.882, cuestión que requiere la participación de un organismo no dependiente del Ministerio de Educación, como es el Servicio Civil; y que la duración de los mismos es de 6 años.

Lo señalado se vuelve aún más atendible si se consideran las fechas de convocatoria a concurso para proveer los cargos en cuestión. En todos los casos señalados, el tiempo transcurrido entre la vacancia y la convocatoria fue menor a 1 mes.[122]

Al respecto, es importante precisar que, para proceder a dichos concursos, era necesario contar con el reglamento que regula los Comités Directivos Locales quienes, de acuerdo al artículo 21, letra c), de la Ley N° 21.040, deben participar en el proceso de designación del respectivo Director Ejecutivo. En esta materia, la Ley N° 21.040 omitió regular quién debía ejercer las atribuciones de los Comités Directivos Locales, mientras ellos no estuvieran en funcionamiento, como sí lo hizo, por ejemplo, en relación a los Consejos Locales, en su artículo cuadragésimo séptimo. Por lo mismo, no era posible convocar a los respectivos

[122] SLE Huasco, Decreto Supremo N° 146, de 22 de abril de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4; SLE Puerto Cordillera, Decreto Supremo N° 200, de 18 de junio de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4. Actualmente en tramitación; SLE Barrancas, Decreto Supremo N° 145, de 22 de abril de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4; SLE Costa Araucanía, Decreto Supremo N° 153, de 9 de mayo de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4

concursos del Sistema ADP antes de la dictación de ese reglamento, el que tuvo una tramitación normal en CGR.

Bajo ningún parámetro razonable, los plazos a los que se ha hecho referencia pueden considerarse como demoras injustificadas y mucho menos que justifiquen una acusación constitucional. Por lo demás, es menester ser enfático en cuanto a que estos plazos, en ningún caso supusieron un entorpecimiento de la labor de los SLE, mucho menos dejar sin aplicación la Ley N° 21.040.

V. En relación a la imputación relativa a demoras en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a la demora en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y a los supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación

Un segundo elemento que aducen los y las acusadores/as para construir la causal consistente en dejar la Ley N° 21.040 sin ejecución, por no haber ejercido esta Ministra de Estado el control jerárquico sobre sus órganos dependientes, consiste en la supuesta demora en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, del Ministerio de Educación (en adelante, "**DS 101**"), y los errores que habría cometido la División Jurídica del Ministerio al elaborar el decreto supremo N° 102, de 2018, del Ministerio de Educación (en adelante, "**DS 102**").

Sobre este aspecto, se le imputa a esta Ministra de Estado:

- Una supuesta "*falta de gestión del MINEDUC frente a la Contraloría General de la República para dar la urgencia debida a determinados reglamentos (caso del Decreto N° 101, de 2018, del Ministerio de Educación, para la creación de los Comités Directivos Locales)*"[123]. Esta falta de gestión se habría producido por los retiros y reingresos del DS 101 antes de su toma de razón, con fecha 10 de agosto de 2019, lo que habría implicado "*retrasar los Concursos de Alta Dirección Pública para elegir a los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales de Educación*"[124]Es decir, todos hechos ocurridos antes de que esta Ministra de Estado asumiese la cartera de Educación.

---

[123] Acusación Constitucional, p. 30.

[124] Acusación Constitucional, p. 31.

- Supuestos errores "*en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC.*" Sin perjuicio de que la Acusación habla de reglamentos, en plural, sin especificar en modo alguno en qué consistirían errores acusados, constituyendo así una flagrante violación al debido proceso como se señaló en el acápite correspondiente, se refiere sólo al "*Decreto N° 102, del Ministerio de Educación, referido al Reglamento de los Consejos Locales de Educación, en virtud, del cual hasta el día de hoy no existe ningún Consejo Local de Educación Pública, por lo que se ha restringido a la Comunidad Escolar de la principal instancia de participación...*"[125]

2. La demora en la constitución de los Comités Directivos Locales se debió a una omisión de la Ley N° 21.040 y no es imputable a esta Ministra de Estado

En primer lugar, la constitución de los Comités Directivos Locales ha operado con completa normalidad. A la fecha se encuentran constituidos los Comités Directivos Locales de 11 SLE. En particular los de los SLE de Costa Araucanía, Puerto Cordillera, Huasco, Barrancas, Gabriela Mistral, Chinchorro, Andalién Sur, Llanquihue, Colchagua, Valparaíso y Atacama. Todos ellos han realizado, a lo menos 4 sesiones y se encuentran en condiciones de cumplir las funciones que la Ley N° 21.040 les asignó.

En seguida, cabe señalar que, como se adelantó, la Ley N° 21.040 no previó una regulación transitoria que determinara qué órgano debía ejercer las atribuciones de los Comités Directivos Locales, mientras ellos no entraban en operación. Dicha omisión resulta patente si se contrasta con lo que la misma Ley N° 21.040 dispuso respecto de los Consejos Locales en su artículo cuadragésimo séptimo. Ahí se señala expresamente que, mientras ellos no se hayan constituido legalmente, sus funciones serán asumidas por la DEP y los SLE.

Por último, y tal vez lo más relevante para efectos de esta Acusación, es que el DS 101 fue publicado con fecha 18 de agosto de 2018, en circunstancias en que esta Ministra de Estado asumió en funciones con fecha 9 de agosto del mismo año. En otras palabras, resulta absurdo imputarle a esta Ministra de Estado la demora de un decreto supremo publicado 9 días después de haber asumido en el cargo.

3. El retiro y reingreso de los Decretos Supremos es una práctica habitual en la relación entre todos los Ministerios y la CGR que tiene por objeto, entre otras cosas, hacerse cargo de las observaciones que formula la CGR

En el día a día de la Administración del Estado, en particular de las relaciones entre los distintos Ministerios y la CGR, es común que los Decretos Supremos sean retirados y

---

[125] Acusación Constitucional, p. 31.

reingresados, a fin de subsanar observaciones menores que la CGR haya podido realizar al primer texto ingresado.

Basta revisar el portal web que la propia CGR ha dispuesto al efecto.[126] En él se da cuenta de los múltiples ingresos y retiros que todos los ministerios realizan a fin de subsanar las observaciones que levanta la CGR en su proceso de revisión. Se trata, entonces, de una práctica habitual y resulta incomprensible que los y las acusadores/as la desconozcan.

En el caso en cuestión, el DS 101 fue reingresado con fecha 20 de julio de 2018 porque con fecha 18 de julio se obtuvo el visto bueno de CGR a las modificaciones que el Ministerio había propuesto con fecha 29 de mayo. En cualquier caso, se trata de los plazos ordinarios de tramitación de los Decretos Supremos, sin que la CGR haya formulado alcance o reparo alguno al respecto.

4. No hay errores en el DS 102, y en cualquier caso no proceden las imputaciones genéricas que pretenden hacer los y las acusadores/as

En primer lugar, en el caso del DS 102, como ya se ha explicado, la propia Ley N° 21.040 dispuso, en su artículo cuadragésimo séptimo, que, mientras no se constituyeran legalmente los Consejos Locales, sus atribuciones serían ejercidas por la DEP y los SLE. Por lo mismo, no puede afirmarse que eventuales demoras en este reglamento hayan tenido un impacto en la implementación general del nuevo sistema de educación pública.

Por lo demás, los supuestos "errores" a que aluden los y las acusadores/as dicen relación –según asumimos, porque en la Acusación no se justifica esta afirmación ni se especifica a qué errores se hace referencia, en una nueva violación al debido proceso– a que, en un principio, el reglamento ampliaba la base participativa de los Consejos Locales, incorporando en ellos a todos los estamentos del sistema educacional. Durante el proceso de toma de razón ante CGR, se subsanaron aspectos prácticos en relación a las formas de incentivar dicha participación. Nada de eso constituye infracción de ningún tipo. Se trata simplemente del procedimiento normal del proceso de dictación del reglamento, que en ningún caso ha supuesto una demora en la implementación de la Ley N° 21.040.

Sin perjuicio de lo habitual de la práctica de ingreso, retiro y reingreso de reglamentos, no se puede obviar la envergadura de la transformación que significó la reforma en cuestión por lo que retiros de CGR de un reglamento de implementación de una reforma de tal magnitud era algo esperable, tan esperable que el legislador estableció en el artículo 47 de la Ley N° 21.040 un mecanismo de transición.

---

[126] Disponible en: https://www.contraloria.cl/web/cgr/tramitacion-de-reglamentos

5. Dictamen Nº 38.852 del año 2013 como sustento de la falta al principio de eficiencia y eficacia no tiene relación alguna con DS 101

A mayor abundamiento, respecto del DS 101 no hubo por parte de la CGR mención alguna sobre el atraso con el que fue enviado este para su toma de razón, a diferencia de lo que ocurre respecto del Decreto Nº 54 de 2013 del Ministerio de Educación que citan las y los acusadores/as a propósito de lo señalado por la CGR en su dictamen Nº 38.852 de 19 de junio de 2013 (gestión anterior a la de esta Ministra de Estado). Ello es de toda lógica, pues no puede haber una vulneración al principio de eficiencia y eficacia por parte de esta Ministra de Estado si la publicación del DS 101 ocurrió tan solo 9 días después de que esta Ministra asumiera el cargo ¿Cómo podría la CGR reprochar un atraso en el actuar a esta Ministra de Estado si había asumido el cargo tan sólo algunos días antes?

Citar un dictamen de CGR que se refiere a atrasos imputables a la Administración anterior y cuyas circunstancias difieren de las ocurridas con respecto al DS 101 demuestra nuevamente el carácter político y la falta de fundamento jurídico de la Acusación. Cayendo así en una falacia argumentativa.

Respecto del DS 102, fue publicado el 11 de octubre de 2018, es decir 3 meses de la llegada de esta Ministra de Estado al Ministerio de Educación, no se observa cómo puede haber demora y la CGR no representó ninguna afectación al principio de eficiencia y eficacia al momento de tomar razón del mismo. Por lo cual estos supuestos errores y sus perniciosas consecuencias solo están en la mente de los y las acusadores/as.

VI. En relación a la imputación relativa al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco

En esta materia se imputa el que los informes de las auditorías realizadas a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco habrían sido usados de forma inapropiada. Sostienen que, en esa materia, esta Ministra de Estado habría actuado de forma "malintencionada". Los y las acusadores/as fundamentan dicha acusación en dos razones:

- En primer lugar, en que las auditorías realizadas habrían sido difundidas por medios de prensa;[127] y

[127] Acusación Constitucional, p. 39 y 41.

- En segundo lugar, en que no se habría cumplido con el "*propósito de este tipo de herramientas*" que es "*ser presentadas a la autoridad de cada Servicio para que sean subsanados y se adopten las medidas que correspondan, así como se convoque a los responsables a explicar dichos hallazgos y subsanarlos, si corresponde, o se deriven las acciones que se requieran.*"[128] Esto porque una minuta del Ministerio de Educación, difundida por medios de prensa, "*no entrega ningún antecedente ni menos evidencia de la existencia de este Plan de Acción entre los meses de marzo y agosto de 2019*".[129]

Como se verá, ambas son afirmaciones gravemente equivocadas. La primera, porque no es reprochable que un Ministro de Estado ponga en conocimiento de la ciudadanía los problemas que identifique en su gestión. Al contrario, tiene el deber de hacerlo. ¿Acaso los y las acusadores/as quieren dejar en la oscuridad a la ciudadanía acerca cómo está funcionando una institución tan importante del Estado? No deja de llamar la atención que los y las acusadoras/es quieran desoír el mandato de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes vs Chile. En efecto, el tribunal interamericano sentenció que:

> "*(...) [E]l actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (...).*
> *El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad. (...)*"[130]

La segunda, porque no es efectivo. El Ministerio de Educación cumplió con todas sus obligaciones legales frente a los hallazgos de que dan cuenta los informes de auditoría y ha

---

[128] Acusación Constitucional, p. 39.

[129] Acusación Constitucional, p. 39 y 41.

[130] Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes vs Chile, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 19/9/2006, párrafos 86 y 87.

adoptado, y continúa adoptando, las medidas necesarias para su adecuado seguimiento. Es así como se informó por parte del Subsecretario de Educación a la subcomisión Mixta de presupuesto el 14 de mayo de 2019 [131]de los hallazgos respecto de las auditorías de la DEP, SLE de Barrancas y SLE de Puerto Cordillera y que se estaba llevando a cabo otras auditorias entre las cuales estaba Huasco. Por otra parte, se remitieron los antecedentes tanto al Ministerio Público como al Consejo de Defensa del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 61 del Estatuto Administrativo, artículo 175 del Código Procesal Penal y artículo 54 del DFL Nº 238 de 1960 que aprueba la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

Con respecto a esta imputación es preciso hacer presente que los y las acusadores/as se basan en una supuesta minuta que habría sido elaborada por el jefe de comunicaciones del Ministerio de Educación. Revisados los documentos adjuntos a la Acusación, en ejercicio al derecho de defensa que le asiste a esta Ministra, no se logra identificar a cuál de los documentos qué se acompañan en el prime otrosí corresponde. Si se revisa el numeral quinto, se singulariza "documento resumen de auditoría elaborado por el jefe de comunicaciones del Ministerio de Educación", no se indica fecha. Sin embargo, al revisar la documentación acompañada solo se observa un documento cuya primera página dice "Presentación MINEDUC 02/09/2019" y en ninguna de las páginas se atribuye la autoría al jefe de comunicaciones del Ministerio. Junto con ello, a simple vista las fotografías que se publican en el reportaje al que se hace referencia difieren visualmente con el documento que refiere el libelo acusatorio. Lo mismo ocurre con el documento que dice "Ministerio de Educación Auditoría de los servicios locales de la Educación Pública" de la misma fecha. Por su parte, al revisar la documentación acompañada por los y las acusadores/as sólo se acompaña copia de un pantallazo que hace referencia al jefe de comunicaciones, sin que se acompañe el documento adjunto.

A mayor abundamiento, ¿Cómo se puede hacer atribuible a esta Ministra de Estado la publicación que realice un diario de circulación nacional? La toma de decisiones en cuanto a qué publica, cómo lo hace, qué extensión le da es algo que decide el diario. ¿Quieren acaso los y las acusadores/as que la Ministra de Estado pueda, y más grave aún para la libertad de expresión, deba controlar lo que publican los diarios de nuestro país?

2. Contexto general de los informes de auditoría a que se refiere la Acusación

Como contexto general, cabe señalar que los informes de auditoría a que hace referencia la Acusación corresponden a los informes elaborados por el Departamento de Auditoría Interna Ministerial del Ministerio de Educación a raíz de los procesos de auditoría a la DEP y a los

[131] Ver https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/presupuestos/mixta-de-presupuestos/4ta-subcomision-mixta-de-presupuestos/2019-05-14/191437.html

SLE de Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía. De ellos, el primero se realizó a raíz de una adecuación del Plan Anual de Auditoría (en adelante, "**Informe de Auditoría DEP**"), y los cuatro restantes a instancias de esta Ministra de Estado, precisamente a fin de asegurar la adecuada implementación de la Ley N° 21.040 (en adelante, el "**Informe de Auditoría Barrancas**", el "**Informe de Auditoría Puerto Cordillera**", el "**Informe de Auditoría Costa Araucanía**" y el "**Informe de Auditoría Huasco**").[132]

En todos ellos se identificaron hallazgos que evidenciaron problemas serios en la administración de recursos públicos, tanto en la DEP, como de los SLE auditados. Frente a las irregularidades detectadas, el Ministerio de Educación, bajo la conducción de esta Ministra de Estado, ha hecho uso de todas sus potestades legales, a fin de subsanar los problemas reportados por los informes. Como resultado, actualmente todos los organismos auditados, tanto la DEP, como los SLE, ya han elaborado sus respectivos planes de acción y se encuentran implementando las medidas pertinentes. Adicionalmente, producto de las denuncias del Ministerio de Educación, el Consejo de Defensa del Estado inició una investigación penal respecto de hallazgos en la administración de la DEP y el SLE de Barrancas.[133]

3. Tan pronto se tuvieron los resultados de las auditorías, el Ministerio de Educación cumplió con sus deberes de información y denuncia

En efecto, mediante los oficios ordinarios N°s 41, 66, 67, 104y 107[134], todos ellos de 2019, se informó a las autoridades del Ministerio de Educación, en particular al Sr. Subsecretario de Educación, de los informes de auditoría relativos a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía, respectivamente. Como se ha adelantado, el Ministerio cumplió diligentemente con sus deberes de información y denuncia, dentro de los plazos que se especifican en la tabla siguiente:

Figura 3[135]

---

[132] Así consta de los propios informes E13-2018; E01-2019; E02-2019; y E04-2019.

[133] Oficio Ordinario N° 2.953, de 6 de agosto de 2019, remitido por la Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Subsecretario de Educación.

[134] Oficios Ordinarios N° 41, de 15 de marzo de 2019; N° 66, de 13 de mayo de 2019; N° 67, de 13 de mayo de 2019; N° 104, de 9 de agosto de 2019; y N° 107, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos al Sr. Subsecretario de Educación por la Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S), Sra. Jessica Romero Alvarez.

[135] Elaboración propia, en base a los mismos oficios referidos en la Tabla 1.

		Recepción informe por autoridades	Envío a Ministerio Público	Envío al CDE	Envío a DEP	Envío a Contraloría	Envío a CAIGG
DEP	Fecha envío	15-mar-19	15-mar-19	15-mar-19	15-mar-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 41	Reservado N° 288	Reservado N° 289	Reservado N° 287	Ord N° 923	Ord N° 758
Barrancas	Fecha envío	13-may-19	13-may-19	13-may-19	13-may-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 66	Reservado N° 583	Reservado N° 579	Ord N° 585	Ord N° 923	Ord N° 758
Puerto Cordillera	Fecha envío	13-may-19	13-may-19	13-may-19	13-may-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 67	Reservado N° 583	Reservado N° 579	Ord N° 585	Ord N° 923	Ord N° 758
Huasco	Fecha envío	09-ago-19	09-ago-19	09-ago-19	19-ago-19	19-ago-19	19-ago-19
	Número de Oficio	Ord N° 104	Reservado N° 888	Reservado N° 887	Ord N° 919	Ord N° 923	Ord N° 920
Costa Araucanía	Fecha envío	22-ago-19	22-ago-19	22-ago-19	23-ago-19	23-ago-19	23-ago-19
	Número de Oficio	Ord N° 107	Reservado N° 962	Reservado N° 961	Ord N° 964	Ord N° 965	Ord N° 966

No puede ponerse en duda, entonces, como pretenden los y las acusadores/as, que el Ministerio de Educación informó debidamente a "*la autoridad de cada Servicio*". [136] Tampoco puede cuestionarse, que el Ministerio de Educación cumplió con su deber de informar tanto al Ministerio Público como al Consejo de Defensa del Estado de los hallazgos contenidos en los informes de auditoría que revestían caracteres de delito. En particular, de aquellos que eventualmente podían configurar los delitos de malversación de caudales públicos, desviación de fondos públicos y el delito de fraude al Fisco, tipificados en los artículos 223 y 224, 236 y 239 del Código Penal, respectivamente.[137]

Por otra parte, el Ministerio de Educación informó, además, a CGR y al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, a requerimiento de los mismos, sin que existiera obligación legal de hacerlo.

Por tanto, en este aspecto, debe descartarse cualquier infracción legal que pudiera apoyar la pretensión de los y las acusadores/as. Los hechos no permiten extraer una conclusión distinta.

4. Los y las propios/as acusadores/as tenían pleno conocimiento de los hallazgos contenidos en el Informe de Auditoría DEP, en el Informe de Auditoría Barrancas y en el Informe de Auditoría Puerto Cordillera; y de los procesos de auditoría en los SLE de Costa Araucanía y Huasco

La imputación consistente en que el Ministerio de Educación no habría informado oportunamente a los servicios involucrados de los informes de auditoría resulta del todo injustificada. Esto porque las autoridades del Ministerio de Educación informaron oportunamente no solo a los órganos involucrados, sino que también a la Cuarta Subcomisión

---

[136] Acusación Constitucional, p. 39.

[137] Así se indica expresamente en los Oficios Reservados N° 288, de 15 de marzo de 2019; N° 583, de 13 de mayo de 2019; N° 888, de 9 de agosto de 2019; y N° 962, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos por el Subsecretario de Educación al Ministerio Público; y en los Oficios Reservados N° 887 de 9 de agosto de 2019; N° 579, de 13 de mayo de 2019; y N° 961, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos por el Subsecretario de Educación al Consejo de Defensa del Estado.

Especial Mixta de Presupuestos, donde se estudia la ejecución del presupuesto asociado al Ministerio de Educación.

En efecto, con fecha 14 de mayo de 2019, en la sesión de la Cuarta Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos, en la que expusieron el Subsecretario de Educación y esta Ministra de Estado, entre otras autoridades del Ministerio de Educación,[138] se expuso acerca de los hallazgos alertados por el Informe de Auditoría DEP, el Informe de Auditoría Barrancas y el Informe de Auditoría Puerto Cordillera. Además, se informó de los procesos de auditoría que se encontraban en curso, relativos a los SLE de Costa Araucanía y Huasco.[139]

5. El Ministerio de Educación ha realizado el seguimiento correspondiente a los informes de auditoría y ha adoptado todas las medidas conducentes a la subsanación de los hallazgos

Sin embargo, el Ministerio de Educación no se limitó a notificar a los órganos auditados y a denunciar los hechos que podían ser constitutivos de delitos. Adicionalmente, ha trabajado activamente, dentro de su esfera de competencia, para superar y aclarar los hallazgos contenidos en los informes de auditoría.

a) Seguimiento Informe Auditoría DEP

En relación al informe de auditoría que examinó la gestión de la DEP, el Ministerio de Educación reaccionó en tiempo y forma. Como ya se ha señalado, con fecha 15 de marzo de 2019, esta Ministra de Estado tuvo conocimiento del informe en cuestión. En la misma fecha, notificó del mismo a la DEP[140] y cumplió con su obligación de denuncia.[141] Mediante el mismo oficio en que se notificó a la DEP, se solicitó la adopción de las medidas del caso, incluyendo la instrucción de los sumarios administrativos correspondientes, a objeto de determinar la responsabilidad administrativa de los responsables. Posteriormente, el

---

138 De acuerdo a información disponible en: https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=otras_actividades&listado=1&idcomision=619&tipo=2&legi=0&ano=2019&desde=0&hasta=0&comi_nombre=Cuarta%20Subcomisi%C3%B3n%20Especial%20Mixta%20de%20Presupuestos

139 Todo según puede verificarse, el archivo audiovisual de la sesión, disponible en: https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/presupuestos/mixta-de-presupuestos/4ta-subcomision-mixta-de-presupuestos/2019-05-14/191437.html

140 Oficio Reservado N° 287, de 15 de marzo de 2019.

141 Oficios Reservados N° 288, de 15 de marzo de 2019; y N° 289, de 15 de marzo de 2019.

Subsecretario de Educación solicitó a la DEP que informara sobre el estado de avance de las medias solicitadas.[142]

Como resultado de dichas gestiones, el 3 de junio de 2019, la DEP presentó su Plan de Acción, informando 13 compromisos en implementación y 15 en desarrollo. Posteriormente, mediante correo electrónico de 2 de septiembre de 2019, se informa que 11 de los 13 compromisos en implementación a junio de 2019 (85%), se encontraban finalizados y el resto, 16, todos en etapa de desarrollo.

Cabe mencionar, que entre los 11 compromisos implementados, se encuentran los hallazgos referidos al atraso en la aprobación de modificaciones de convenios del Fondo apoyo a la educación pública, las que se encuentras regularizadas, a su vez, se subsanaron las debilidades en el proceso de revisión de las rendiciones de cuentas, en las que se han instruido orientaciones y lineamientos a los SLE respecto a esta materia, entre otros.

b) Seguimiento Informe Auditoría Barrancas

El Informe de Auditoría Barrancas fue recibido por las autoridades del Ministerio con fecha 13 de mayo de 2019. El mismo día, el Ministerio de Educación notificó a la DEP[143] y cumplió con su deber de denuncia al Consejo de Defensa del Estado y la CGR.[144] En el mismo oficio en que se notificó a la DEP, se solicitó la adopción de las medidas pertinentes, así como la instrucción de los sumarios administrativos que fueran necesarios para determinar eventuales responsabilidades administrativas.

Posteriormente, con fecha 28 de junio de 2019, el SLE de Barrancas informó de las acciones comprometidas para subsanar los hallazgos levantados por el informe respectivo, las que suman 27, en total. De ellas, 17 se encuentran en implementación y 10 en etapa de desarrollo, debido a que está en elaboración el análisis de todas las cuentas contables exigido por la CGR.

c) Seguimiento Informe Auditoría Puerto Cordillera

Por su parte, el Informe de Auditoría Puerto Cordillera también fue notificado a las autoridades del Ministerio con fecha 13 de mayo de 2019.[145] Nuevamente, con la misma fecha el Ministerio de Educación notificó a la DEP, solicitando la adopción de las medidas

---

[142] Oficio Ordinario N° 629, de 27 de mayo de 2019.

[143] Oficio Reservado N° 585, de 13 de mayo de 2019.

[144] Oficios Reservados N° 583, de 13 de mayo de 2019; y N° 589, de 13 de mayo de 2019.

[145] Oficio Ordinario N° 67, de 13 de mayo de 2019.

pertinentes y la determinación de las responsabilidades administrativas que procediesen, y cumplió con su deber de denuncia.[146]

Con fecha 1 de julio de 2019, la Directora Ejecutiva del SLE Puerto Cordillera remite el plan de trabajo, actualizado al 30 de junio de 2019.[147] En dicha comunicación se informa que, de 20 compromisos a resolver, 10 se encuentran implementados, 7 en proceso de implementación y el resto en proceso de desarrollo, toda vez que se está trabajando en la regularización del proceso financiero contable y de personal. En relación con otros 3 compromisos en desarrollo, el SLE señala que la fecha de implementación está por definir, debido a que corresponden a compromisos que dependen de organismos externos, ya que se están preparando consultas a la CGR y a la DEP.

Entre los 10 compromisos implementados, se encuentran los relativos a los hallazgos referidos a errores en los pagos de asignación de funciones críticas, los cuales fueron subsanados. Adicionalmente, se regularizaron los pagos de la asignación de experiencia a los funcionarios asistentes de la educación, y se subsanó el error del sistema de remuneraciones Cas-Chile, el que no había incluido el 3.5% de reajuste al sector público, entre otros.

d) Seguimiento Informe de Auditoría Huasco e Informe de Auditoría Costa Araucanía

En el caso de los informes de auditoría de los SLE de Huasco y Costa Araucanía, el Ministerio de Educación también ha liderado el proceso a fin de subsanar los hallazgos identificados. En primer lugar, conviene recordar que dichos informes fueron informados a esta Ministra de Estado, a través de oficio al Subsecretario, con fecha 9 de agosto de 2019, en el caso del Informe de Auditoría Huasco, y 22 de agosto de 2019, en el caso del Informe de Auditoría Costa Araucanía. Habiendo transcurrido 10 días, en el caso del Informe de Auditoría Huasco, y 1 día, en el caso del Informe de Auditoría Costa Araucanía, se comunicaron los informes a los respectivos SLE, a través de la DEP que es el órgano ministerial competente, solicitándose en los mismos que se remitiera un plan de acción que subsane las observaciones planteadas.[148]

---

[146] Oficios Reservados N° 583, de 13 de mayo de 2019; y N° 589, de 13 de mayo de 2019.

[147] Oficio Ordinario N° 856, de 1 de julio de 2019.

[148] Oficios Ordinario N° 919, de 19 de agosto de 2019; y N° 964, de 23 de agosto de 2019, ambos remitidos por el Subsecretario de Educación a la Directora de Educación Pública, Sra. Alejandra Grebe Noguera.

A la fecha, habiendo transcurrido menos de un mes desde que fueron notificados de los respectivos informes de auditoría, ambos SLE ya informaron sus respectivos planes de acción y se encuentran trabajando para subsanar los problemas detectados.[149]

En el caso del SLE de Huasco, con fecha 5 de septiembre de 2019, el Director Ejecutivo de Servicio Local de Huasco, envía a la Directora de Educación Pública plan de acción de informe de auditoría interna. Dicho oficio, recibido por la DEP con fecha 10 de septiembre de 2019, contiene 36 compromisos a resolver con fechas de implementación entre el 30 de septiembre del 2019 y con tope al 31 de marzo de 2020. Sin embargo, en relación con hallazgos que otorgan indicios de la comisión de delitos, según se explicó, ellos fueron denunciados en el Consejo Defensa del Estado y el Ministerio Público, y además se encuentran en desarrollo los sumarios internos pertinentes.

Por último, en el caso del SLE de Costa Araucanía, con fecha 13 de septiembre de 2019, se envía a través de oficio compromiso por los 20 hallazgos detectados en el Informe de Auditoría Costa Araucanía, indicando que 7 se encuentran implementados, 7 en procesos de implementación y 6 en proceso de desarrollo con fecha de cumplimiento a febrero 2020.

En relación a los 7 compromisos implementados, se encuentran los hallazgos referidos a la existencia de registros contables acumulados, los cuales han sido regularizados durante el año 2019 y la falta de un sistema de gestión documental, observación que ha sido subsanada.

Es en virtud de todo lo anteriormente expuesto que no puede imputarse a esta Ministra de Estado haber hecho uso de informes de auditorías de forma inapropiada, sino que, por el contrario, esta Ministra de Estado ha dado cabal cumplimiento a sus obligaciones lo que en ningún caso puede ser constitutivo de una ilegalidad.

Resulta paradójico que se intente fundar esta Acusación justamente en ejercer una función fiscalizadora contemplada por la propia ley, respecto de autoridades designadas y que duraban un año en sus cargos.

VII. En relación a la supuesta deuda del Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia

1. Imputación que se hace en relación a la deuda que tendría el Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia

---

[149] Oficios ordinarios N°987, de 5 de septiembre de 2019, en el caso del SLE de Huasco; y N° 551, de 13 de septiembre de 2019, en el caso del SLE de Costa Araucanía.

En esta materia, los y las acusadores/as imputan a esta Ministra de Estado la falta de pago de la "deuda" de la I. Municipalidad de Cerro Navia, que ascendería a $5.271.528.387.[150] Sin embargo, como se verá con detalle, el pago que pretenden los y las acusadores/as es completamente improcedente. **Proceder a él constituiría una falta grave a la probidad administrativa, al principio de legalidad del gasto público y de eficiencia y eficacia en la administración pública.** La sola incorporación de esta supuesta infracción al texto acusatorio refleja un desconocimiento severo de las normas aplicables y los deberes legales del Ministerio de Educación. Y pone de cabeza toda la institucionalidad al pretender acusar constitucionalmente a esta Ministra de Estado por cumplir con la legislación nacional.

2. Antecedentes de la situación de la I. Municipalidad de Cerro Navia

La Ley N° 21.040, en el Párrafo 6° de sus disposiciones transitorias, contempla un plan de transición a aplicar desde su entrada en vigencia, a fin de regular el traspaso del servicio educacional a los SLE. La misma Ley N° 21.040 otorga la posibilidad, en su artículo vigésimo cuarto transitorio, de celebrar planes de transición entre las Municipalidades y el Ministerio de Educación, con el objeto de a hacer la transición de la manera más ordenada posible.

Ahora bien, la posibilidad de celebrar un plan de transición es facultativa para las Municipalidades, por lo que, el artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040, establece que todas las Municipalidades y Corporaciones Municipales, sea que hayan o no suscrito un plan de transición, deberán:

> *"entregar al Ministerio de Educación un **informe completo y actualizado a la fecha de su entrega sobre el estado financiero del servicio educativo a su cargo**, en un plazo no superior a ciento ochenta días ni inferior a sesenta días previo al traspaso del servicio educacional"* (énfasis agregado).

La finalidad de este informe es permitir determinar con certeza las deudas impagas de la Municipalidad o Corporación Municipal, por lo que, el mismo artículo transitorio, en su inciso cuarto, establece que:

> *"En caso de que la municipalidad o corporación municipal no pague total o parcialmente dichas deudas antes del traspaso del servicio educacional, el Ministerio de Educación, con autorización de la Dirección de Presupuestos, **pagará** directamente a las instituciones o a las personas que corresponda las obligaciones señaladas en el numeral ii, y **podrá siempre pagar**, en las mismas condiciones, las obligaciones establecidas en el numeral iii"* (énfasis agregado).

---

[150] Acusación Constitucional, p. 44.

Así, el numeral ii) del mismo inciso segundo del artículo trigésimo cuarto transitorio, se refiere a "*obligaciones descritas en los literales a) y b) del artículo trigésimo transitorio*" lo que a su vez corresponde, en términos generales, a las obligaciones previsionales y por concepto de pagos por descuentos voluntarios, no pagadas a quién corresponde.

Por su parte, el numeral iii) del mismo inciso se refiere a:

> "*remuneraciones que correspondan a los profesionales de la educación regidos por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, a los asistentes de la educación regidos por la ley N° 19.464, que se desempeñen o se hayan desempeñado en establecimientos educacionales administrados directamente por municipalidades o a través de corporaciones municipales , y al personal que se desempeña o que se haya desempeñado en los respectivos Departamentos de Administración de Educación Municipal o en la gestión educacional de las corporaciones municipales según corresponda.*"

Dicho lo anterior, fluye con claridad la importancia del informe "*completo y actualizado*" que exige la Ley N° 21.040. Que dicho instrumento se encuentre elaborado de manera correcta es fundamental, toda vez que es la base para determinar, por un lado, la procedencia del pago por parte del Ministerio de Educación y el monto de las deudas de la Municipalidad o Corporación Municipal a pagar por el Ministerio de Educación. Ello como ya se señaló es fundamental para efectos de no incurrir en una falta grave a la probidad administrativa, al principio de legalidad del gasto público y de eficiencia y eficacia en la administración pública

3. El Ministerio de Educación no ha pagado porque, en las circunstancias actuales, sería ilegal proceder al pago

En virtud del principio de eficiencia y eficacia, consagrado en el artículo 5 de la Ley N° 18.575, el Ministerio de Educación no puede sino exigir que se detalle con precisión el monto de las deudas a pagar para efectos de poder hacer el desembolso de dinero correspondiente.

Para cumplir con este principio, por tanto, el Ministerio de Educación debe cerciorarse de que la información otorgada por la Municipalidad o Corporación Municipal, según corresponda, es certera y que la deuda que se solicita pagar al Ministerio de Educación es una deuda real y justificada. De otra manera podríamos encontrarnos en un caso de malversación de fondos públicos, lo que sí sería una infracción a la ley.

En los hechos, la Municipalidad de Cerro Navia entregó a la DEP el informe al cual se refiere el artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040. Sin embargo, la ley exige que dicho informe contenga el resultado de una auditoría externa, el cual fue

acompañado, con fecha 23 de febrero de 2018.[151] El informe acompañado fue elaborado por la empresa externa Capurro y Asociados Auditores Consultores. De la lectura del informe se detectan una serie de irregularidades, señalando el mismo informe en su número 3 lo siguiente:

"*3. Restricciones y Limitaciones*

En la planificación y ejecución de nuestro trabajo de auditoría, nos encontramos con diversos ***hechos de importancia que limitaron el alcance del trabajo*** *y restringieron el uso de las técnicas y procedimientos de auditoría aplicables en las circunstancias específicas de la Corporación, los cuales se detallan a continuación:*

a. ***Falta de entrega del detalle por empleado sobre los montos de cotizaciones previsionales*** *mensuales descritos en el archivo de deuda previsional proporcionado por la Gerencia de Recursos Humanos de la Corporación.*
b. ***Ausencia de los antecedentes que permitieran validar las obligaciones mantenidas con la Tesorería General de la República y con el convenio colectivo de docentes de Cerro Navia*** *por $115.154.893 y $380.357.856; respectivamente.*
c. ***Omisión en la entrega de los cálculos de la deuda correspondiente a 192 trabajadores del área de Educación****, los cuales corresponden a la nómica de socios del contrato Colectivo 2013-2014.*
d. ***Falta de entrega del detalle de la deuda por $18.650.918, correspondientes a cuotas sindicales impagas al Sindicato de Profesionales de la Educación de la Corporación Municipal Cerro Navia****, según reconocimiento de deuda y compromiso de pago de fecha 2 de noviembre de 2014.*

Considerando lo antes descrito y ***debido a la ausencia de políticas contables y controles internos adecuados para el reconocimiento y control de las obligaciones, no descartamos la posibilidad de que existan otros acreedores que tengan títulos por cobrar a la Corporación***" (énfasis agregado).[152]

En junio de 2018, la empresa Baker Tilly Chile, a solicitud de la DEP, emitió un informe en el que consta su opinión sobre las conclusiones de las auditorías presentadas por la Municipalidad de Cerro Navia. Esta auditoría se materializa en un informe, enviado por

---

[151] Oficio Ordinario N° 26, de 23 de febrero de 2018.

[152] Énfasis añadido

la mencionada empresa a la DEP con fecha 15 de junio de 2018.[153] De la revisión efectuada por Baker Tilly Chile, se constató lo siguiente:

"*a) Al comparar las deudas previsionales del personal de Educación informadas por el área de Recursos Humanos de la Corporación con los valores controlados en el sistema Previred, se identificó una* ***diferencia de $1.273.327.420, valor que no fue revisado para verificar si constituye o no una deuda de la Corporación****.*

b) No se presentan otras deudas no previsionales originadas por las remuneraciones de la corporación.

c) ***No se confirmó la deuda de la Tesorería General de la República, asociada a un Bono Laboral por $115.154.893****, que se presenta en la letra f) Obligaciones por convenios suscritos – Otros Convenios de Pago.*

d) ***No se hizo reproceso de los valores adeudados por concepto de deuda de perfeccionamiento Docente, que presenta un valor de $50.804.691, ni de las deudas por difícil desempeño que ascienden a $77.632.946.-***

e) No se efectúo procedimientos de revisión de pagos posteriores a la fecha de cierre del informe (período enero 2018 en adelante) para verificar la posible existencia de pagos a proveedores que debería estar pendientes al 31 de diciembre 2017 y que no figuren en el listado de deudas confeccionado.

f) ***No se hizo investigación de eventuales deudas fiscales*** *en la cartola fiscal de la Corporación y que se puede obtener en la página web del Servicio de Impuestos Internos o de un estado de deudas fiscales que se puede Obtener en la página web de la Tesorería General de la República.*

g) ***Del total de las deudas presentadas en el informe de deudas, sólo aproximadamente el 22% del total se encontraba registrado en la contabilidad de la Corporación.***" (énfasis agregado)[154]

Como ha señalado CGR, el principio de legalidad del gasto público implica:

---

[153] Se adjunta Informe de empresa Baker Tilly Chile denominado: Procedimientos acordados de auditoría, para el examen de la auditoría presentada por la Corporación Municipal de Desarrollo Social, Cerro Navia, en el marco de la ley N° 21.040, junio de 2018.

[154] Informe de empresa Baker Tilly Chile denominado: Procedimientos acordados de auditoría, para el examen de la auditoría presentada por la Corporación Municipal de Desarrollo Social, Cerro Navia, en el marco de la ley N° 21.040, junio de 2018.

"[e]n materia de administración de recursos públicos, como expresión del principio de juridicidad, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, consagrado esencialmente en los artículos 6°, 7°, 65, 67 y 100 de la Constitución Política de la República, 2° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado -cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia-, 56 de la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General, en el decreto ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, así como en las leyes anuales de presupuesto, de forma tal que los gastos que se autoricen con cargo a fondos públicos, sólo pueden emplearse para los objetivos y situaciones expresamente contemplados en el ordenamiento jurídico..."[155]

Este ha sido un criterio sostenidamente refrendado por la CGR. Numerosos dictámenes han recogido el mismo razonamiento. Entre ellos los dictámenes N° 50.611 y N° 23.568 ambos de 2009, N° 67.450 de 2012, N° 81.872 de 2913, N° 39.564 de 2016, N° 25.758 de 2017.

Así, el Ministerio de Educación, precisamente conforme al principio de legalidad del gasto público, y velando por la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos, debe cerciorarse que las deudas adquiridas por la I. Municipalidad de Cerro Navia corresponden (i) a aquellas contenidas en los números ii) y iii) del inciso segundo del artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040; y (ii) que los montos señalados son correctos y justificados. De no cumplirse alguno de estos puntos el Ministerio, según todo lo expuesto, no se encuentra habilitado para efectuar el pago conforme a derecho, pues estaría incurriendo en una manifiesta infracción al principio de eficiencia y eficacia, y al principio de legalidad del gasto fiscal.

De lo expuesto, resulta claro que la falta de pago de la deuda de la I. Municipalidad de Cerro Navia no es una infracción a la ley ni una inejecución de la misma. Al contrario, es la única alternativa posible para el Ministerio de Educación de actuar conforme a la ley. En este caso, como en tantos otros a lo largo de la Acusación, no sólo no hay una infracción de ley, sino que hay un cumplimiento irrestricto de lo mandatado por la legislación respecto de administración de recursos fiscales. A mayor abundamiento, para determinar la procedencia o improcedencia del pago de las deudas señaladas, el Ministerio de Educación, mediante Oficio Ordinario Nº 07/1377, de 1 de abril de 2019, solicitó al Contralor General de la República que dictaminase respecto a la forma de determinación

---

[155] CGR, Dictamen N° 14.880-2010.

de estas obligaciones, así como de su mecanismo de pago, dictamen que aún no ha sido emitido por la CGR.

De todo lo anterior se desprende que, a la fecha, el Ministerio de Educación no tiene ninguna certeza del monto al que asciende la deuda de la Corporación Municipal de Cerro Navia en esta materia, ni de si todas las obligaciones exigidas por dicha Corporación son susceptibles de ser pagadas con cargo al Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Especialmente considerando que se encuentra pendiente un dictamen de la CGR al respecto.

VIII. No es efectivo que los problemas de infraestructura de la educación pública sean responsabilidad de esta Ministra de Estado

Los y las acusadores/as llegan al punto de hacer responsable a esta Ministra de Estado de los problemas de infraestructura de la educación pública. Sin perjuicio de lo que se señalará en la contestación al Capítulo Cuarto de la Acusación, sobre la supuesta sub ejecución presupuestaria, corresponde precisar acá que resulta desproporcionadamente injusto y erróneo culpar a esta Ministra de Estado de los graves problemas de infraestructura de la educación pública.

En particular, sostienen los y las acusadores/as que el Ministerio se encontraba en conocimiento del mal estado de la infraestructura respecto de aquellos establecimientos traspasados a los SLE, y, no obstante, dejó de adoptar las medidas y demoró la publicación del reglamento del FAEP.

Sin embargo, es de público conocimiento que los problemas de infraestructura en la educación pública son anteriores a esta Administración y exceden, con mucho, las responsabilidades de esta Ministra. Así lo prueba, por ejemplo, el Catastro de Infraestructura Escolar realizado por el Ministerio de Educación durante los años 2012 y 2013.

Dicho informe cubrió cerca 5.683 locales escolares, los que suman más de 9 millones de metros cuadrados construidos, en el sector municipal. En ellos, el Catastro evaluó específicamente los déficits asociados al estado de servicios básicos, materialidad y deterioro por edificio, además de los riesgos al interior de los locales. Los resultados dan cuenta de los severos problemas de infraestructura de la educación pública que existían al año 2013. Por ejemplo, el Catastro diagnosticó un deterioro general promedio a nivel nacional del 20,6% y alerto de más de 1.254 locales con condiciones precarias de agua potable y más de un 5% de locales con materialidades precarias (adobe, mediaguas, albañilería simple o container).[156]

---

[156] Catastro de Infraestructura Escolar, 2012-2013.

A mayor abundamiento, es menester reiterar que los sostenedores son los propios SLE y no el Ministerio de Educación como erróneamente afirman las y los acusadores/as en la página 34 de la Acusación.

IX. La Acusación interpreta antojadizamente el principio de jerarquía y control jerárquico

Como ha quedado suficientemente claro, las imputaciones que se hacen en el Capítulo Tercero se apoyan en interpretaciones erradas sobre los hechos; en el reproche por la aplicación de disposiciones legales expresas; y en simples diferencias políticas. Sin embargo, aún si se estimara lo contrario, ellas no son directamente imputables a esta Ministra de Estado. Tal imputación supone una interpretación antojadiza del principio de jerarquía y control jerárquico, y un desconocimiento grave de la Ley N° 21.040.

En efecto, el principio de jerarquía y control jerárquico está reconocido en múltiples disposiciones a lo largo de nuestro ordenamiento. Entre ellas, son especialmente importantes el artículo 24 de la CPR y los artículos 7, 11, 21 y 22 de la Ley N° 18.575. Tales potestades se ejercen dentro de los parámetros señalados por la ley, sin que pueda invocarse el referido principio para deshacer la distribución de competencias que toda estructura administrativa requiere.[157] Los y las mismos/as acusadores/as reconocen este hecho fundamental cuando, citando al profesor Luis Cordero, señalan que, en virtud del principio, se distribuyen competencias en función "*de la posición de cada órgano en la estructura jerarquizada.*"[158]

La sujeción a la ley con que debe interpretarse el principio de jerarquía tiene dos consecuencias relevantes, en relación a la imputación de responsabilidad que formula la Acusación.

1. El principio de jerarquía y control jerárquico no aplica a los SLE, ya que ellos son órganos descentralizados

En primer lugar, conforme a la ley, hay órganos de la Administración respecto de los cuales no corresponde aplicar el principio de jerarquía, sino el de tutela o supervigilancia. Es el caso, de los órganos descentralizados que, como se sabe, son aquellos a los que la ley ha otorgado personalidad jurídica y patrimonio propio. Como técnica de distribución de potestades, la descentralización está reconocida en el artículo 3 de la CPR y en los artículos 29 y 30 de la Ley N° 18.575.

---

[157] SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *Derecho Administrativo. Parte General*, Editorial Tecnos, Madrid, 2018, p. 263.

[158] Acusación Constitucional, p. 20.

Como ha sido precisado, en virtud del vínculo de tutela o supervigilancia, los órganos descentralizaos "***se marginan de las líneas jerárquicas***, *siendo solo controlados por el poder central en aquellas materias señaladas expresamente por la ley*" (énfasis agregado).[159] Por lo mismo se ha subrayado que tales organismos son "*autónomos, es decir, gozan de independencia de gestión para administrar su patrimonio y adoptar la decisiones que correspondan dentro de su* competencia".[160] Esta marginación de la estructura jerárquica es un elemento esencial de la descentralización, por cuanto si al órgano:

> "*[s]e les* ***sustrae de la jerarquía*** *y se le descentraliza personificándolo, es porque* ***se le entrega la responsabilidad de los intereses que deben ser realizados por su medio****; como consecuencia de ello, los poderes de tutela no se presumen, sino que han de ser expresados por legislador*" (énfasis agregado).[161]

Pues bien, precisamente dentro de esta categoría de órganos descentralizados se encuentran los SLE, por disposición expresa del artículo 16 de la Ley N° 21.040. Dicha disposición, que crea los SLE, señala que ellos son "*órganos públicos* ***funcional y territorialmente descentralizados****, con personalidad jurídica y patrimonio propio, los que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación*".

En consecuencia, es un error pretender fundar la responsabilidad de esta Ministra de Estado en una supuesta falta de control jerárquico en relación a los SLE. Por ejemplo, si a los y las acusadores/as les parece que la adopción de medidas a raíz de los informes de auditoría no ha tenido la celeridad debida –queja que, de acuerdo a lo expuesto en VI., debe ser desestimada– habiéndose acreditado que el Ministerio de Educación cumplió con su deber de informar, solicitar dichas medidas y hacer el seguimiento a su estado de avance; no existe fundamento legal alguno para imputar la supuesta demora a esta Ministra de Estado. Lo contrario, implicaría sostener que el Ministerio de Educación tiene potestad de mando respecto de órganos descentralizados, como son los SLE, cuestión es completamente equivocada.

2. El principio de jerarquía y control jerárquico tampoco aplica a las potestades desconcentradas de la DEP

En segundo lugar, también yerran los y las acusadores/as cuando invocan el principio de jerarquía para fundar una supuesta infracción por falta de control sobre el ejercicio de potestades desconcentradas de la DEP. En efecto, y como ya se ha señalado, si bien la DEP,

---

[159] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380.

[160] CORDERO VEGA, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, Santiago, 2015, p. 122 y ss.

[161] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380.

a diferencia de los SLE, por disposición del artículo 59 de la Ley N° 21.040, es un órgano centralizado, la ley le ha conferido numerosas potestades desconcentradas.

Como se vio anteriormente, la desconcentración de potestades se plantea como una excepción al principio de jerarquía. De forma tal que, habiendo la ley desconcentrado alguna atribución, no procede someterla al control jerárquico. Afirmar lo contrario, supone dejar sin efecto el mandato legal en cuestión. Por la misma razón:

> "*Uno de los efectos de la desconcentración es que dado que la asignación de potestades en el organismo es mediante la ley, el superior carece de competencias para involucrarse en la materia desconcentrada, de modo que ni siquiera son procedentes en tales casos los recursos jerárquicos*"[162]

En el mismo sentido ha resuelto la CGR, en múltiples ocasiones.[163]

En el caso de la DEP cabe reiterar que ha sido la propia ley la que le entrega excepcionalmente determinadas funciones que, de no ser por este mandato legal, corresponderían al Ministerio, estas son: (i) evaluar y proponer al Ministerio de Educación la estrategia nacional y los convenios de gestión institucional de los SLEP; (ii) la conducción estratégica y la coordinación del Sistema; (iii) evaluar el desempeño de los SLE, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, prestándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones; (iv) asignar recursos a los SLE, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público; y (v) ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio[164].

En consecuencia, el legislador de manera excepcional al entregar, entre otras, las funciones antes señaladas otorga a la DEP una desconcentración funcional, es decir:

> " *(...) la transferencia por ley de competencias desde el MINEDUC a la DEP, en otras palabras, radica por ley de atribuciones a la DEP correspondientes al sector educación*"[165]

En este sentido, si bien la DEP al ser un órgano desconcentrado funcionalmente mantiene un vínculo de jerarquía, respecto de las materias señaladas, tal vinculo -como ya se ha

---

[162] CORDERO VEGA, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, Santiago, 2015, p. 123.

[162] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 376.

[163] CGR, Dictámenes N° 12.139-2019; N° 82.297-2014; N° 37.287-2013; y N° 44.314-2017.

[164] Véase artículos 60, 61 y 62 de la Ley Nº 21.040

[165] VALDIVIA, José Miguel, en Manual de Derecho Administrativo, num. 79. Pág 82. Ed. Tirant lo Blanch. 1era ed. 2018.

mencionado- se debilita. Y considerando lo establecido en el artículo 34 de la Ley Nº 18.575 que dispone que: "*En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia*" es preciso señalar que esta Ministra de Estado no tiene jerarquía respecto del ejercicio de potestades desconcentradas de la DEP.

X. Lo sostenido por los y las acusadores/as en cuanto a que esta Ministra de Estado habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040, no es efectivo, y no puede ser considerado como causal para que proceda la Acusación

En conclusión, el Capítulo Tercero de la Acusación no aporta antecedente alguno para fundar la Acusación. En él, los y las acusadores/as reúnen una serie de hechos que, bajo ningún parámetro, pueden considerarse infracciones constitucionales o legales, o inejecución de leyes. Más bien, los mismos hechos invocados en la Acusación dan cuenta de que el Ministerio de Educación ha cumplido con rigurosidad sus obligaciones legales y a ha ejercido sus potestades legales con diligencia y pleno respeto a la ley vigente.

La imputación general, consistente en la supuesta falta de control jerárquico que habría producido una inejecución de la Ley N° 21.040 resulta completamente descartable. El Ministerio de Educación ha implementado la referida ley, al punto que los y las mismos/as acusadores/as lo reconocen.[166] Más aún, los hechos en que fundan las supuestas infracciones, como se ha visto, o bien no son efectivos, o corresponden a la aplicación de normas expresas contenidas en la legislación vigente –por ejemplo, la subrogación, el declarar desiertos los concursos del Sistema ADP, o el no pago de una deuda que no ha sido determinada conforme al procedimiento fijado por la ley al efecto-. Adicionalmente, la premisa desde la cual han construido su argumento es gravemente equivocada, por cuanto ni los SLE ni la DEP, en el ejercicio de sus potestades desconcentradas, están bajo el control jerárquico de esta Ministra de Estado.

Lo expuesto a propósito del Capítulo Tercero de la Acusación, entonces, confirma lo que se ha venido diciendo: no hay fundamento jurídico alguno para esta Acusación, y ella solo se apoya en diferencias políticas que no justifican la destitución e inhabilitación que pretenden los y las acusadores/as.

---

[166] Acusación Constitucional, p. 26.

D. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO CUARTO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones que formula la Acusación en el Capítulo Cuarto

En el Capítulo Cuarto se acusa a esta Ministra de Estado de haber dejado sin ejecución el presupuesto de los SLE, de los CFT y de los educadores tradicionales.

La Acusación desconoce que aún en el caso de que se considerara por parte de las y los acusadores/as una sub ejecución presupuestaria a julio de 2019, ello no es en ningún caso causal de un incumplimiento legal ni menos de una conducta omisiva consistente en dejar sin ejecución las leyes; lo anterior debido a que la Acusación ignora cuál es la naturaleza de las leyes presupuestarias y cuál es, en términos precisos, el mandato contenido en éstas para las autoridades.

En los siguientes párrafos se expondrán ciertas consideraciones generales relativas al régimen presupuestario chileno, se dará cuenta de cómo la ejecución presupuestaria no guarda relación con la ejecución de leyes, y cómo están estructurados los mandatos de gastos contenidos en el libelo.

1. Consideraciones Generales

En primer lugar, es necesario analizar cuál es el rol de la ley de presupuestos en el régimen constitucional chileno.

El artículo 11 del DL N° 1.263 define el Presupuesto del Sector Público como una estimación financiera de los ingresos y gastos para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Así, se desprende que la función esencial de la ley de presupuestos es contener la proyección de ingresos, y autorización de gastos para un año determinado. Sus dos componentes mínimos son: (i) la estimación de los ingresos públicos, cuya determinación es de exclusiva competencia del Presidente de la República, y (ii) la autorización legal para que se realicen los gastos que proyecta durante el año.

De esta forma, para los gastos corrientes que pretendan ser realizados durante el año, y que no se encuentren obligados por una ley en particular, la ley de presupuestos constituye el acto por el que el Congreso Nacional autoriza un nivel máximo gastos señalando la fuente de su financiamiento, como lo expone el artículo 67 de la CPR. Mientras que, para el caso de gastos permanentes establecidos por la ley, la ley de presupuestos es el acto por el que el Congreso Nacional, en forma obligatoria, concurre a su financiamiento anual.

Con lo anterior, es posible determinar un primer rol que la ley de presupuestos cumple: ser la habilitación legal que permite efectuar el gasto público.

La relación de la ley de presupuestos con los actos por los que el Ejecutivo dispone erogaciones a su cargo, responde a la interacción de la ley con los reglamentos, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional:

"La diversidad de situaciones que pueden presentarse en la ejecución de la Ley de Presupuestos imposibilitan una previsión total por parte del legislador. En efecto, lo complejo y dinámico no puede regularse íntegramente con anticipación, ni puede tampoco su normativa reducirse a esquemas interpretativos apriorísticos.

En esta contingencia, el otorgamiento al Ejecutivo de facultades de ejecución resulta inevitable para el buen funcionamiento de la acción estatal"[167]

Normativamente, la ley de presupuestos constituye el marco en el que el Poder Ejecutivo, a través de su potestad de ejecución, procede al gasto público autorizado por ley. Esta calidad de ley marco es más clara aun en el caso de las glosas presupuestarias, que son en muchos casos la regulación sustantiva de las materias financiadas en las asignaciones a las que están asociadas.

Con lo anterior, se puede concluir que la ley de presupuestos cumple un segundo rol: ser la ley marco del actuar en materia de gasto público del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la ley de presupuestos tiene un rol práctico, al ser una herramienta que permite el desarrollo de las acciones propias de la Administración del Estado, como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así, éste señala lo siguiente:

"*Es, en definitiva,* [la ley de presupuestos] *la herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas"*[168]

La estructura de la ley de presupuestos, basada en el clasificador presupuestario al que se refiere el artículo 16 del DL N° 1.263, da cuenta de que es un instrumento con fines específicos establecidos por ley, tendientes a permitir el logro de los fines propios de la Administración.

Con esto, la ley de presupuestos es, además, un instrumento de política pública, tal como lo señala el art. 11 del DL N° 1.263, por cuanto debe compatibilizar los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Además, y en forma muy importante, la ley de presupuestos es un instrumento financiero, basado en principios establecidos legalmente. Sobre esto, se debe recalcar con toda seriedad la importancia del presupuesto del sector público en la economía nacional y la necesidad de

---

[167] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

[168] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

que su gestión sea eficiente, ya que este es el fundamento último de los principios de unidad y totalidad del presupuesto, así como de la flexibilidad presupuestaria, reconocidos por la doctrina y jurisprudencia sobre la materia.

De esta forma, la ley de presupuestos es un instrumento complejo destinado a permitir el cumplimiento de metas públicas de dos tipos. Por un lado, permitir el financiamiento de las políticas públicas a las que se les ha autorizado por ley cierto monto de gasto anual; y por el otro, es un instrumento económico a manos del Estado, que se enmarca en el programa financiero de mediano plazo, y que es elaborado con la obligación de considerar los efectos del gasto público que autoriza en la política fiscal que el Presidente de la República debe dictar para su período.

Todos los elementos anteriores permiten concluir que la ley de presupuestos es una herramienta intrínsecamente flexible, y que no puede ser asimilada a una obligación de gasto, lo que afectaría sus posibilidades de cumplimiento de cada uno de sus roles descritos anteriormente.

Luego, a partir de las consideraciones previas se puede concluir que:

a) No es posible asimilar la existencia de una asignación presupuestaria a una obligación de gasto, puesto que la naturaleza y características de la ley de presupuestos no permiten arrojar dicha conclusión.

b) Al vincularse la ley de presupuestos a un ejercicio flexible del gasto público, carece de rigor jurídico y metodológico realizar un análisis definitivo de su ejecución antes de la conclusión del respectivo período presupuestario.

2. Ejecución de ley no equivale en ningún caso a ejecución presupuestaria

La acusación constitucional pretende hacer equivalentes la situación de encontrarse sub ejecutada una cierta partida o asignación presupuestaria con la causal de "*haber dejado éstas* [las leyes] *sin ejecución*" contemplada en letra b) del numeral 2 del artículo 52 de la CPR.

Lo anterior no resulta procedente, toda vez que la ejecución de las leyes debe hacerse conforme a lo que cada una de ellas mandata, prohíbe o permite, de conformidad a su propia definición.

En el caso particular de la ley de presupuestos, las mismas normas constitucionales y legales que la regulan señalan expresamente que ésta es no es sino una estimación de ingresos y autorización de gastos.

Así, el artículo 11 del DL N° 1.263 define el Presupuesto del Sector Público como una "***estimación financiera*** *de los ingresos y gastos de este sector para un año dado,*

compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos".

Del mismo modo se refieren los artículos 32 N° 20 ("*del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos*") y 100 de la CPR ("[l]*as Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto*").

Más explícito aún es el artículo 19 del DL N° 1.263, que señala que "*los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos. Se entenderá por egresos públicos los pagos efectivos y por compromisos, las obligaciones que se devenguen y no se paguen en el respectivo ejercicio presupuestario*".

Del mismo modo, la doctrina francesa, citada por el Tribunal Constitucional, ha definido el Presupuesto "*como, el acto jurídico y político por el cual el Poder Legislativo prevé y autoriza en nombre de los ciudadanos, al Poder Ejecutivo para utilizar los medios financieros que él le acuerda en función de asegurar el servicio público del que está encargado, observando el programa que ha definido y respetado las reglas generales y permanentes relativas a la gestión administrativa*"[169].

Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido consistente en el desarrollo del concepto de Ley de Presupuestos. Ya en su primera sentencia, el año 1971, indicó que "*la noción de la Ley de Presupuesto*[s] *incluye dos ideas esenciales que han de materializarse en ella, a saber: un cálculo de las entradas para cada ejercicio anual y una determinación de los gastos que pueden acordarse con cargo a esas entradas*" , para luego señalar que el "*el concepto de Ley de Presupuestos tiene un sentido específico y concreto, significativo del acto por el cual el legislador autoriza al Ejecutivo el conjunto estimativo de ingresos y el gasto máximo con cargo a esos recursos*"[170].

En virtud de lo anterior, necesariamente debe entenderse que, dado que la ley de presupuestos es una ley que autoriza a efectuar los gastos que en ella se señalan, por sí sola no implica una obligación de gasto específico o, dicho de otro modo, no puede sostenerse que ella implica un deber legal de actuar de cierta manera, ni hacerlo de otro modo implica una falta de ejecución de la norma legal.

En ese sentido, dado que la ley de presupuestos no es otra cosa que una herramienta de administración financiera del Estado, el Ejecutivo está facultado para utilizar las autorizaciones específicas de gasto para la consecución de los fines propuestos, pero también

---

[169] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 2935-15, Considerando Décimo.

[170] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1-71, Considerando Décimo.

puede cumplir con ellos por otros medios, que es lo que precisamente ha indicado el Tribunal Constitucional:

> "*Que, el principio de legalidad aplicado a la Ley de Presupuestos requiere de una* ***interpretación constitucional flexible, racional y lógica*** *ya que este instrumento, aunque formalmente es una ley, reúne características que le dan una categoría especial en el ordenamiento jurídico*" (énfasis agregado)[171]

De tal modo, no es dable sino concluir que la Acusación se sostiene en un supuesto errado: que la ley de presupuestos mandata a invertir los fondos contemplados en ella de un modo determinado. Como se analizó extensamente en este capítulo, ello no es tal: la ley de presupuestos contiene una estimación máxima de gastos para cada uno de sus programas y asignaciones, y su ejecución se realiza dentro de un marco flexible

3. El principio de flexibilidad presupuestaria confirma lo dicho en relación a la naturaleza de la Ley de Presupuestos

Además de lo indicado, los y las acusadores/as cometen un error al fundar un capítulo acusatorio sobre el caso de una supuesta sub ejecución de una determinada asignación presupuestaria, puesto que parecen estar ignorando el principio de flexibilidad presupuestaria. Respecto a dicho principio, cabe señalar que éste:

> "*[s]e manifiesta al eliminar una serie de trabas de tipo legal que con anterioridad lo rigidizaban. Concretamente, en el caso del presupuesto, se puede mencionar que las normas para su formulación podrán ser elaboradas año a año por el Ministerio de Hacienda, quien podrá mantenerlas o alterarlas según lo estime necesario. (*). Cosa similar acontece con el sistema de clasificación presupuestaria, que podrá redefinirse de un año a otro. Ambas consideraciones tienen especial relevancia, por cuanto* ***el presupuesto por ser una previsión debe tener los grados de libertad necesarios para ajustarse a las contingencias del devenir económico.***"[172]

Entonces, los y las acosadores/as ignoran que el presupuesto puede adaptarse a lo largo del tiempo con el propósito de satisfacer las necesidades públicas, y que realizar tales ajustes es precisamente una facultad del Presidente de la República que la ley le otorga.

Así, el contenido de una ley de presupuestos no solo es una estimación financiera que determina ciertos márgenes, como se vio en las secciones anteriores, sino que además es una

---

[171] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

[172] Dirección de Presupuestos, *Administración Financiera del Estado* (1978), Santiago, pp. 42-43. Disponible en http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/16506/ADMINISTRACI%c3%93N%20FINANCIERA%20DEL%20ESTADO.pdf?sequence=1&isAllowed=y

estimación financiera flexible, que permite la realización de ciertos ajustes con el fin de que el Estado cumpla mejor sus fines. Por ello, acusar que esta Ministra de Estado es responsable de la ejecución de un presupuesto, que es flexible, a la mitad de un año presupuestario carece de toda seriedad.

La misma ley ha reconocido expresamente el carácter flexible que tiene el ejercicio del presupuesto público. Así, el artículo 36 del DL 1263 señala en su inciso primero que "[l]*as normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario*"; de modo tal que queda así claro que lo que la ley de presupuestos de cada año contiene no un mandato de cuántos recursos invertir en cada programa, sino que una estimación de ciertos márgenes dentro de los cuales la ejecución presupuestaria puede actuar, y que es el Presidente de la República quien determina dicha flexibilidad.

Tal característica del presupuesto ha sido reconocida por la doctrina. En efecto, Jorge Precht señala que:

> "*[e]l principio de flexibilidad se encuentra íntimamente vinculado (...) al artículo primero de la Constitución y a los artículos 3° y 25° de la LOC 18.575 de Bases de la Administración del Estado,* ***pues no sería posible satisfacer de manera regular, permanente y continua las necesidades públicas sin tener esos márgenes de flexibilidad que se le otorgan al Ejecutivo como Supremo Administrador del Estado***"[173] (énfasis agregado).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha destacado en múltiples ocasiones la señalada característica del presupuesto público. Así, por ejemplo, éste ha indicado que:

> "*De las disposiciones citadas se concluye que aprobada la Ley de Presupuestos, le corresponde, nuevamente al Presidente de la República, su ejecución, para lo cual, la propia ley le otorga las atribuciones y herramientas necesarias, para que el Presupuesto cumpla su objetivo final.*
>
> *Ello implica que* ***el poder administrador está facultado para usar las potestades indispensables, las que deberán contar con la flexibilidad necesaria para que no pierdan el sentido que la Constitución señala para tan importante materia en el desarrollo integral del Estado***"[174] (énfasis agregado)

---

[173] PRECHT PIZARRO, Jorge, *Principios Jurídicos de Hacienda Pública*, Revista Chilena de Derecho, nua las necesidades públicas sin tener esos márgenes de flexibilidad que se le otorgan al Ejecutivo como Supremo Administrador del Estado ol. 20, 1993, pp. 775-794.

[174] Sentencia Tribunal Constitucional N° 254-1997, Considerando Primero.

En la misma sentencia el Tribunal Constitucional también se pronunció acerca de las potestades con que cuenta la Administración del Estado para ejecutar flexiblemente su presupuesto:

> "*Que, la Ley de Presupuestos es una ley marco y,* ***por tanto, corresponde al organismo administrativo detallar su ejecución****. En este orden de ideas resulta útil recordar la opinión del profesor José Luis Cea Egaña que estima que "la Ley de Presupuestos no es más que un ejemplo particular de aquella configuración global del dominio máximo legal, es decir, que a ella corresponde establecer las bases del régimen presupuestario del sector público, entregando a la potestad reglamentaria la particularización y ejecución del presupuesto nacional. Dicho en otras palabras, la Ley de Presupuestos es una normativa típicamente autorizatoria, en términos generales o básicos, de un marco que contempla los lineamientos fundamentales de la política de ingresos y gastos del Estado para el año calendario, cuya aplicación queda entregada al Jefe de Estado".*"[175] (énfasis agregado)

Y así también se ha pronunciado dicho tribunal en el mismo sentido en múltiples ocasiones[176].

Por lo anterior, es que carece de toda lógica señalar que existe una omisión en el cumplimiento de la Ley de Presupuestos 2019 por señalar que a la mitad de un determinado año calendario su ejecución presupuestaria no es lineal, toda vez que ello implica desconocer una característica esencial de todas las leyes de presupuestos: que su ejecución es flexible y que éstas determinan márgenes dentro de los cuales el órgano administrador puede detallar su ejecución.

4. Gastos de cuya ejecución sería posible eximirse

La Acusación señala, citando al profesor Pallavicini, que existirían prestaciones y servicios que la entidad encargada está obligada a proporcionar a la ciudadanía, y en virtud de lo anterior, existirían ciertos gastos que deben necesariamente ejecutarse[177], y de lo contrario se incurriría en responsabilidad civil, penal, administrativa y eventualmente política.

---

[175] Sentencia Tribunal Constitucional N° 254-1997, Considerando Vigésimo Segundo.

[176] Sentencia Tribunal Constitucional N° 1867-10, Considerando Vigésimo Sexto; Sentencia Tribunal Constitucional N° 4118-17, Considerando Vigésimo Cuarto; Sentencia Tribunal Constitucional N°5735-18, Voto de minoría, Considerando Trigésimo Séptimo.

[177] Acusación Constitucional, p. 69.

Asimismo, la Acusación pretende vincular necesaria y directamente tal obligación a los subtítulos 24 "Transferencias Corrientes" y 33 "Transferencias de Capital", en los que el programa de "Fortalecimiento a la Educación Escolar Pública" y el "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" concentran gran parte de sus recursos.

Ahora bien, la cita que hacen los y las acusadores/as no es completa. El mismo autor señala a renglón seguido que, cualquiera sea el caso, es obligatorio realizar el gasto con sujeción estricta a la ley y dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes.[178]

En ese sentido, siguiendo lo señalado en el punto anterior, deberá estarse a la fuente de la obligación, sea ésta una norma legal, contrato administrativo, una sentencia judicial, u otra, para determinar cuál es el objeto mismo de la obligación y determinar así si efectivamente se ha cumplido o no con la prestación que ésta mandata. De este modo, no es posible asimilar la ejecución presupuestaria de una asignación con el cumplimiento de una obligación. Es así como se reitera, una vez más, la idea de que no basta una asignación en una ley de presupuestos de un año particular para mandatar un determinado pago o transferencia de recursos, sino que es necesario que dicho pago se sustente en un título determinado y se haya reconocido expresamente en el presupuesto para proceder al pago.

A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo ya dicho en relación a que el presupuesto es una autorización de gasto, pretender asimilar la ejecución de las leyes a la ejecución de los recursos asignados, en particular en los subtítulos 24 y 33, no es en ningún caso plausible, por cuanto:

- Gran parte de las glosas asociadas a asignaciones de los subtítulos 24 y 33 señalan que "*incluyen recursos para financiar gastos de operación*", cuya ocurrencia es eventual y continente, como también otras referencias explícitas a que "*con cargo a esos recursos podrán*" efectuarse determinados gastos.

- Si lo que señalan los y las acusadores/as fuese cierto, el solo hecho de no ejecutar el 100% de los recursos autorizados por la ley de presupuestos en tales subtítulos podría hacer incurrir a varios ministros y jefes de servicio en la citada causal de acusación.

- No tendrían sentido las normas sobre flexibilidad presupuestaria, y cualquier modificación al mismo sería un incumplimiento legal, lo que evidentemente es absurdo.

Es por ello que, en el caso en cuestión, no basta por si sola la existencia de un determinado programa o asignación que autorice al pago o transferencia de ciertos recursos, sino que, para determinar su cumplimiento, deberá estarse a lo que señala la normativa que lo regula, para

---

[178] PALLAVICINI MAGNERE, Julio. (2015) Derecho Público Financiero. Legal Publishing Chile. Santiago, Chile. p. 231.

determinar si la autoridad ha dado cumplimiento o no a su mandato; y como se señaló en las secciones anteriores, necesariamente cabe concluir que en ningún caso esta Ministra de Estado ha dejado sin ejecución las leyes.

Lo señalado previamente es suficiente por sí solo para desestimar sin más el capítulo cuarto completo de la Acusación, sin embargo, y como se dijo previamente, fácticamente lo indicado por las y los acusadores/as no tiene sustento en la realidad y evidencia una selección antojadiza, arbitraria y caprichosa de cifras.

5. Supuesta sub ejecución presupuestaria en relación a la DEP y a los SLE

El libelo acusatorio señala en su Capítulo Cuarto que esta Ministra de Estado habría incurrido en la causal acusatoria de "*dejar sin ejecución las leyes*", por cuanto existirían ciertos casos en que:

> "*no actuó conforme a los deberes legales y no realizó o realizó tardíamente las acciones necesarias para corregir la inejecución presupuestaria en que incurrió la Dirección de Educación Pública, con el consecuente entorpecimiento del servicio educativo de los Servicios Locales de Educación en tanto receptores finales de los fondos no ejecutados o tardíamente ejecutados.*"[179]

Señala también el libelo que se habría incurrido en una "*vulneración a los deberes de control jerárquico del Ministerio de Educación respecto de la* ***Dirección de Educación Pública ("DEP")****, sino además, [en] una inejecución de las leyes por la omisión o retraso en la dictación de actos administrativos imputables de forma directa y exclusiva a la Ministra de Educación en ejercicio*"[180] (énfasis agregado), y que lo anterior se vería reflejado en una supuesta sub ejecución del presupuesto que le corresponde a los SLE.

Prosigue, la Acusación, indicando que la alegada circunstancia se produciría, respecto a la ejecución presupuestaria de los SLE. En relación a ello, se argumenta que si bien la Ley N° 21.040 le atribuye a la DEP la dirección, organización y administración de los SLE, y a que ésta indica que el patrimonio de dichos servicios se compone por los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público y los recursos y bienes que reciban por concepto de la celebración de convenios con la DEP; al Ministerio de Educación le corresponde fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes y asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural.

---

[179] Acusación Constitucional, p.46.

[180] Acusación Constitucional, p. 49.

Concluye entonces, que en caso de existir una sub ejecución presupuestaria que perjudique el funcionamiento de los SLE, sería esta Ministra de Estado la responsable de ello.

Así, los y las acusadores/as indican que una serie de asignaciones presupuestarias se encontrarían sub ejecutadas a julio de 2019, entre ellas la asignación 051 del Sub-Título 24 del Programa 02, correspondiente al Capítulo 17 (DEP) de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019[181]; todo el Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública, correspondiente al Programa 02 del Capítulo 17 de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019; y que ello sería imputable a esta Ministra de Estado por cuanto habría un retraso en la dictación de los actos administrativos correspondientes y en la ejecución de los respectivos convenios.

6. Existiría supuestamente una sub ejecución del presupuesto en relación a los CFT.

En segundo lugar, el libelo acusatorio indica que se cumpliría con la causal de inejecución de leyes por cuanto se habría omitido la ejecución presupuestaria en relación a los CFT. Lo anterior en razón a que la asignación 416, correspondiente al Subtítulo 33 del Programa 29 del Capítulo 01 de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019 contempla recursos por $12.813.200.000, tendría a la fecha un 0% de ejecución presupuestaria, y que ello sería imputable a esta Ministra de Estado debido a que se dictó una resolución (resolución N° 12 de 28 de marzo de 2019) que contempla "*una serie de requisitos no previstos en la ley que se busca ejecutar, de manera que en este caso la Ministra del ramo, excede el marco legal dejando sin ejecución las leyes relativas de transferencia de recursos*"[182].

7. Se incurriría en una causal de acusación constitucional por haber sub ejecutado la entrega de recursos en cuanto a los Educadores Tradicionales

El tercer punto que los y las acusadores/as le imputan a esta Ministra de Estado como causal de "dejar sin ejecución las leyes" sería la omisión en materia de ejecución presupuestaria respecto de la entrega de recursos para los educadores tradicionales. Señala la Acusación que el decreto supremo N° 280, de 2009, del Ministerio de Educación, estableció la implementación de la Asignatura Lengua Indígena (ALI), la que debe ser aplicada por parte de un profesor mentor y un educador tradicional, y que esta norma habría dejado al educador tradicional "*en una clara desventaja e incertidumbre laboral frente a la responsabilidad histórica que esta función implica ante la sociedad en general*"[183], e indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos*

---

[181] Acusación Constitucional, p. 56.

[182] Acusación Constitucional, p. 71.

[183] Acusación Constitucional, p. 71.

del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03 de $3.544.146 miles el año 2018 a $1.9960.725 [sic] miles el año 2019, es decir, menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68%el [sic] presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo"[184] e indica que a julio de 2019 la anterior asignación alcanzaría apenas a un 11,7% de ejecución del presupuesto vigente.

II. No existe omisión que suponga dejar sin ejecución las leyes en lo que dice relación con la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación

No es efectivo que "*existió una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos del año 2019, configurando de esa forma la causal de infracción o inejecución de las leyes respecto del referido cuerpo legal y de otras normas de rango legal relacionadas con el financiamiento de los procesos de transición previstos por la Ley N° 21.040, de infraestructura educacional y del propio servicio educacional, entre otros requerimientos de gasto social relevantes*".[185]

Como se señalará en los párrafos siguientes, se incurre en un error al pretender equiparar una eventual falta de ejecución presupuestaria con un incumplimiento de la Ley de Presupuestos 2019, por cuanto ésta no mandata a efectuar un determinado gasto, sino sólo lo autoriza.

A mayor abundamiento, la Acusación es incapaz de identificar una ley, reglamento o siquiera un instructivo **que imponga un deber legal, es decir una obligación derivada de la ley, respecto del plazo en que se debe ejecutar el presupuesto.** Mucho menos, que dicha ejecución por ley esté asociada a los meses del año; como si el legislador hubiese exigido al Ejecutivo que en enero debe ejecutar el 8,3% del presupuesto, en febrero otro 8,3% y así sucesivamente cada mes del año hasta llegar a diciembre donde se tiene que haber ejecutado el 100%. Es evidente que no existe ley alguna que establezca dicho deber legal, exigencia reconocida por la propia Acusación en su página 46 al indicar que "Como se indicó, la doctrina especializada precisa la causal, "**dejar sin ejecución las leyes**" estableciendo que esta concurre "(…) tanto cuando **no se actúa como se debe**, como cuando se deja de actuar estando **obligado a hacerlo,** o en fin, también cuando no se precisa la forma o marco en que se habrá de actuar, lo que ocurre, por ejemplo, si no se dicta el reglamento conforme al cual ha de **cumplirse la disposición legal."** (énfasis agregados). Y la explicación de esta omisión es muy clara la ley de presupuesto es un máximo de dineros para gastar y el plazo para ejecutarla es **todo** el año.

---

[184] Acusación Constitucional, p. 72.

[185] Acusación Constitucional, p. 47.

Por consiguiente, la ausencia de dicha **exigencia legal** es letal para el éxito de la pretensión punitiva de los y las acusadoras/as ya que sin deber legal no hay obligación legal sobre la Ministra de Estado y mucho menos puede, consiguientemente, haberse dejado sin ejecución una ley

La pretensión de los y las acusadores/as de establecer ellos y ellas el mes en que deben ejecutarse los gastos de determinadas partidas presupuestarias son una manifestación más de la verdadera naturaleza de la disputa que motiva esta Acusación. A saber, una diferencia, radical, acerca de la forma en que se debe conducir el Ministerio de Educación, pero eso jamás puede justificar que prospere una acusación constitucional que lleva aparejado no solo la destitución de la Ministra de Estado sino que su eliminación del espacio político. **Los adversarios políticos se derrotan, no se proscriben forzando las instituciones.**

Adicionalmente, y sin perjuicio de lo anterior, se incurre además en un error de hecho, por cuanto el presupuesto del Ministerio de Educación asignado por la Ley de Presupuestos 2019 se encuentra ejecutado de acuerdo a lo previsto a esta fecha, sin que en ningún caso sea posible observar diferencias con respecto a Administraciones anteriores que puedan servir de fundamento para imputar conductas omisivas.

En efecto, al día de hoy los presupuestos correspondientes a los SLE, al Fondo de Apoyo a la Educación Pública, al Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública, a los CFT y los pagos realizados a los educadores tradicionales se han ejecutado y efectuado dentro del marco de la legalidad y del cronograma esperado de acuerdo a las particularidades de cada Partida y Asignación presupuestarias.

Por otra parte, no es posible ignorar la falta de seriedad de los supuestos sobre los que se estructura el Capítulo Cuarto de la Acusación. La ejecución de la Ley de Presupuestos 2019 es un asunto vigente, que se encuentra en proceso y por tanto su resultado es contingente, por lo que carece de todo rigor afirmar que la autoridad ha dejado sin ejecución una ley, cuya naturaleza precisamente implica que se ejecute dentro de un tiempo determinado. Bajo esa lógica, y siendo algo del todo usual – como se verá – que las partidas presupuestarias tengan ejecuciones no lineales a lo largo de un año, ¿Por qué los diputados y las diputadas acusadores/as no han hecho la misma imputación respecto a otras autoridades en otros periodos? Porque esta acusación no está construida sobre imputaciones de carácter jurídico, sino que sobre diferencias políticas.

Especialmente demostrativo de la ausencia de justificación jurídica de esta Acusación es la selección caprichosa y arbitraria de los meses que emplea para ver la ejecución presupuestaria. A veces se usa mayo, otras abril, otras junio y otras julio todas de 2019. ¿Cuál es el criterio normativo al que se está recurriendo para entregar esta información? Ningún lector del libelo puede dar respuesta a dicha pregunta porque la Acusación no la da. Y el nivel de arbitrariedad queda patente cuando uno intenta responder,

si esta supuesta tardanza en la ejecución es lo que motiva la presentación del libelo, por qué ella se presenta en el mes de septiembre y no en los meses en que supuestamente se ha verificado la causal invocada. **No cabe más respuesta que al parecer para la Acusación los fundamentos jurídicos son irrelevantes.**

Así también, ¿qué rigor jurídico puede tener una acusación constitucional que señala que las leyes que se dejaron de cumplir son *"otras normas de rango legal"*[186] sin indicar en la parte acusatoria con precisión cuáles son esas normas que se estarían dejando sin ejecución? La acusación constitucional es uno de los más severos remedios contemplados en nuestro ordenamiento jurídico, y dicha gravedad demanda que su empleo se haga con seriedad y con respeto al derecho. Una referencia genérica e indeterminada de forma alguna cumple con la exigencia que pesa sobre todo ente persecutor que busca sancionar una conducta que supuestamente viola una ley.

Por último, los y las acusadores/as parecen ignorar u omiten deliberadamente indicar que quien es el responsable de la administración interna del servicio y por lo tanto la ejecución presupuestaria de las unidades y programas no es la Ministra de Educación sino el Subsecretario. Según se indicó previamente esta es la situación del Ministerio de Educación desde el año 2011, antes sí lo era la Ministra de Educación.

1. El presupuesto en materia de Educación Pública se encuentra ejecutado de acuerdo a lo previsto, tanto a nivel de SLE, de Fondo de Apoyo a la Educación Pública, del Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública y a nivel general de la Partida de Educación

El Cuarto Capítulo de la Acusación contiene una serie de afirmaciones que requieren una respuesta especial para cada una de ellas.

a) Sobre la supuesta falta a la probidad por contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño en los cargos públicos

La Acusación señala que "*la inacción de la DEP en la ejecución de los recursos que tiene asignados, se configura como una falta al deber de probidad, por vulneración de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en la LOCBGAE (...) lo cual implican una vulneración a los deberes de probidad de la Administración respecto de la cual* ***el fiscalizador directo, a saber el Ministerio de Educación no se hizo cargo y mucho menos subsanó****, configurando así un entorpecimiento del servicio educativo*"[187] (énfasis agregado).

---

[186] Acusación Constitucional, p. 47.

[187] Acusación Constitucional, p. 49.

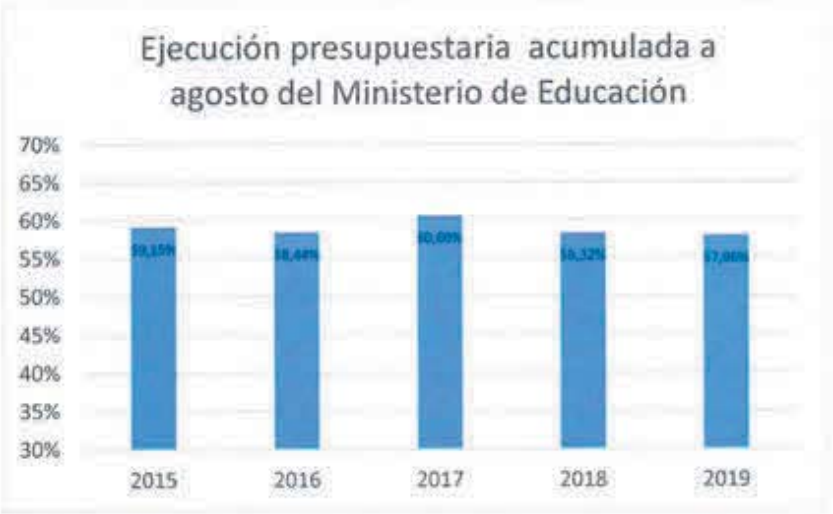
El principio de probidad se encuentra consagrado en una serie de cuerpos legales, de entre los cuales cabe destacar a la Ley N° 18.575, que dispone en el inciso segundo de su artículo 52 que "[e]*l principio de probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.*"

A mayor abundamiento, el artículo 62 de la Ley N° 18.575, al señalar cuándo se contraviene especialmente el principio de la probidad administrativa, dispone que se incurre en dicha causal al contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración. Dicha situación no se da en la especie, pues en materia presupuestaria no es posible observar irregularidades de ningún tipo, tal como se demostrará a continuación.

En el actuar de esta Ministra de Educación no es posible advertir que se hayan infringido los principios de eficiencia y eficacia. El libelo acusatorio no señala tampoco cómo ello podría haber ocurrido. Es más, en cuanto a la ejecución del presupuesto en materia de educación es posible analizar a simple vista que, en términos generales, éste se encuentra en toda regla.

Así, la ejecución presupuestaria del Sector Educación se encuentra de acuerdo a lo planificado para agosto de 2019: 57,96%, lo cual se encuentra prácticamente en los mismos niveles de ejecución presupuestaria correspondiente a agosto de los últimos 5 años, según da cuenta la siguiente figura:

Figura 4



(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Lo anterior, además, se ajusta a los estándares habituales del país y a la realidad de ejecución presupuestaria en otros ministerios. Así, a continuación pueden observarse figuras que dan cuenta de la ejecución presupuestaria a julio de los últimos 4 años correspondiente a los 5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado:

Figura 5: Gasto Corriente a julio de 2019[188]

Gasto Corriente a julio de 2019

5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado[1]

(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley de Presupuestos Aprobada)

Ministerios	Ley de Presupuestos 2019	Ejecución a julio 2019	% Avance a julio de 2019		Variación % real anual
			2019	2018	
TOTAL	**40.110.949**	**22.293.824**	**55,6%**	56,6%	**4,1%**
Salud	8.076.481	5.110.175	63,3%	66,0%	3,9%
Interior	1.950.603	1.178.367	60,4%	58,1%	5,8%
Trabajo	7.030.064	4.173.488	59,4%	60,6%	2,5%
Defensa	1.699.377	955.809	56,2%	55,9%	2,4%
Educación	10.502.720	5.543.137	52,8%	52,7%	5,5%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2019 (excluyendo Tesoro Público), se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución acumulada en lo que va de 2019. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 72,9% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2019.

[188] www.dipres.cl

Figura 6: Gasto Corriente a julio de 2018[189]

Gasto Corriente a julio de 2018
5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley de Presupuestos Aprobada)

Ministerios	Ley de Presupuestos 2018	Ejecución a julio 2018	% Avance a julio 2018	% Avance a julio 2017	Variación % real anual
TOTAL	**37.813.692**	**20.968.808**	**55,5%**	57,0%	**5,0%**
Salud	7.447.819	4.819.319	64,7%	65,2%	9,5%
Trabajo	6.718.696	3.988.156	59,4%	61,2%	0,7%
Interior	1.918.468	1.091.739	56,9%	62,9%	-4,1%
Defensa	1.669.814	914.699	54,8%	56,6%	-1,0%
Educación	9.967.310	5.145.692	51,6%	52,3%	8,8%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2018, se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución acumulada en lo que va de 2018. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 73,3% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2018.

Figura 7: Gasto Corriente a julio de 2017[190]

Gasto Corriente
5 Ministerios con mayor gasto corriente presupuestario aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley Aprobada)

Ministerios	Ley de Pptos. 2017	Ejecución a Julio	% Avance a Julio 2017	% Avance a Julio 2016	Variación % real anual
TOTAL	**34.999.690**	**19.539.474**	**55,8%**	54,5%	**6,5%**
Salud	6.744.991	4.306.487	63,8%	63,0%	10,0%
Interior	1.811.459	1.114.736	61,5%	59,4%	4,6%
Trabajo	6.476.515	3.876.838	59,9%	59,3%	3,2%
Defensa	1.631.403	903.672	55,4%	56,2%	-1,0%
Educación	9.045.825	4.628.276	51,2%	50,7%	8,0%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2017, se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución en lo que va de 2017. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 73,5% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2017.

[189] www.dipres.cl

[190] www.dipres.cl

Figura 8: Gasto Corriente a julio de 2016[191]

Gasto Corriente

5 Ministerios con mayor gasto corriente presupuestario aprobado[1]

(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley Aprobada)

Ministerios	Ley de Pptos. 2016	Ejecución a Julio	% Avance a Julio 2016	% Avance a Julio 2015	Variación % real anual
TOTAL	**32.881.341**	**17.916.564**	**54,5%**	56,0%	**5,3%**
Salud	6.068.683	3.822.761	63,0%	65,2%	7,3%
Interior	1.751.469	1.039.858	59,4%	66,4%	1,3%
Trabajo	6.188.038	3.669.694	59,3%	62,7%	1,6%
Defensa	1.585.897	891.117	56,2%	60,1%	-0,2%
Educación	8.263.336	4.185.907	50,7%	54,2%	12,7%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2016, se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución en lo que va de 2016. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 72,6% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2016.

En definitiva, no puede señalarse que el actuar de esta Ministra de Estado en relación a la ejecución general del presupuesto correspondiente al Ministerio de Educación se aleje o incumpla los estándares de eficiencia y eficacia, sino que al contrario, dicho actuar se enmarca íntegramente dentro la tradición de uso oportuno de los recursos, de manera tal de cumplir con los deberes propios.

b) Acerca de la supuesta sub ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública

En esta sección el libelo hace referencia al Programa 02 "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" del Capítulo 17 "Dirección de Educación Pública" de la Partida 09 del Ministerio de Educación, de la Ley de Presupuestos 2019.

Así, la Acusación indica que "[e]*n la Ley de Presupuestos para el año 2019, la autorización de gasto inicial para el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública fue de $412.520.136 miles. Luego de las reasignaciones presupuestarias correspondientes, el presupuesto vigente para gasto es de $416.541.565 miles*[192]*, de acuerdo al Informe de*

[191] www.dipres.cl

[192] Esto es un error, ya que el texto acusatorio no distingue correctamente las definiciones de gasto público que usa la Dirección de Presupuestos y compara tipos de gastos que por su naturaleza no resultan comparables: se menciona que el presupuesto vigente del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública habría aumentado en $4.021.429 miles, usando luego el valor incrementado para medir la ejecución acumulada; sin embargo, el 79,3% de dicho aumento presupuestario se debe al reconocimiento de la deuda flotante del periodo, mediante el decreto N°132 de 14 de febrero de 2019 del Ministerio de Hacienda. Este procedimiento se realiza

Ejecución Mensual Periodo 2019, correspondiente al mes de julio de este año. De acuerdo a la información que consta en la página web de la DIPRES respecto de la ejecución presupuestaria al segundo trimestre de 2019, la ejecución acumulada de gasto del programa ha sido de $86.106.294 miles, lo que equivale a un exiguo 20,6% del total del presupuesto vigente",[193] y no indica cómo ese supuesto incumplimiento legal sería imputable a una omisión de esta Ministra de Estado.

Respecto a este punto, es necesario señalar que la Acusación se basa en un hecho que es erróneo: no corresponde calificar de "exigua" una ejecución de un 20% a julio de un determinado año, más aún considerando que según las particularidades de cada programa el porcentaje de ejecución seguirá variando en lo que resta del año. Se trata de algo contingente, por lo que no cabe imputar a una autoridad como culpable de un hecho que todavía no se encuentra concluido. Como se dijo previamente, no hay norma alguna, mucho menos de rango legal, a la cual puedan apuntar los y las acusadores/as que indique qué porcentaje del presupuesto debe estar ejecutado al mes de julio, por ejemplo.

Además, es importante destacar que la ejecución que los y las acusadores/as califican de "exigua" es similar a la de años anteriores, y superior a la del último año de la administración anterior. **Me permito preguntar ¿existe acaso un adjetivo más subjetivo qué "exiguo"? Para destituir una Ministra de Estado el constituyente decidió, según se ha dicho, emplear criterios objetivos y no que queden al capricho del acusador.**

La Figura 9, incluida a continuación, da cuenta de la ejecución presupuestaria al mes de julio de los últimos 3 años del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" y, como se verá, no existen grandes variaciones en cuanto a su comportamiento:

Figura 9

---

toda vez que existen gastos devengados no pagados del periodo presupuestario del año anterior, por lo que dichos aumentos no son considerados como gasto público, según la definición de Gasto Estado de Operaciones que utiliza la Dirección de Presupuestos de acuerdo a la metodología del Fondo Monetario Internacional, y que se refleja cuando elabora los informes de ejecución del gasto público. Es más, el propio clasificador presupuestario dispone una asignación especial para la Deuda Flotante, refiriéndola, como se dijo, a los compromisos devengados y no pagados al 31 de diciembre del ejercicio presupuestario, en conformidad a lo dispuesto en los artículos Nº 12 y Nº 19 del D.L. Nº 1.263 de 1975.

[193] Acusación Constitucional, p. 59.

Programa 12 Subsecretaría / Programa 02 DEP			
	2017	2018	2019
Julio	15%	23%	21%

(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Como se puede constatar a simple vista en la Figura 2, y al igual que lo indicado previamente a través de la Figura 1, el libelo acusatorio toma una cifra aislada, sin citar base legal alguna para dicha selección, y exagera las implicancias de la misma, llegando al límite de señalar que ella estaría dando cuenta de una grave infracción legal consistente en no ejecutar las leyes. Sin embargo, al analizar los hechos y su reflejo en los números se concluye rápidamente que ello no es tal, y que la actuación del Ministerio de Educación en relación a los gastos cuya sub ejecución se acusa no ha variado sustancialmente en los últimos tres años. De hecho, ha mejorado.

El razonamiento de la Acusación es errado no solo normativamente sino desde el punto de la costumbre administrativa estatal ya que la ejecución presupuestaria nunca es estrictamente lineal, dada la planificación y temporalidad de los gastos, de acuerdo a las distintas necesidades de los servicios, **por lo que es posible advertir que en la mayoría de los casos el mayor porcentaje de ejecución se concentra en el último trimestre de cada año presupuestario, una vez que se cumplen con las condiciones – de índole técnico y normativo – para que ello ocurra**. Sin que ello haya constituido jamás una causal de Acusación Constitucional. Podrá ser motivo de crítica política, pero no para hacer efectiva la responsabilidad constitucional de una Ministra de Estado, de forma jurídica y sólida.

Asimismo, y como se verá más adelante, no existe normativa que disponga que a mitad de un determinado año deba verificarse la mitad de la ejecución de los recursos contemplados en la respectiva ley de presupuesto. De hecho, y como se analizará latamente más adelante, el presupuesto es una autorización máxima de gasto, lo que implica que no se verifica un incumplimiento a la ley de presupuestos si se ejecuta en un porcentaje menor.

Indica también la Acusación que esta supuesta sub ejecución sería aún más grave toda vez que "*quedan sólo cuatro meses restantes en el año presupuestario para ejecutar los recursos pendientes y que restan menos de 30 días para el ingreso del Proyecto de la Ley de Presupuestos para el año 2020, que para la asignación de recursos año a año considera la ejecución del clasificador presupuestario de que se trate, ajustando a la baja o derechamente reasignando aquellos en que la ejecución ha sido deficiente*"[194].

[194] Acusación Constitucional, p. 57.

Es importante precisar que la afirmación contenida en el párrafo anterior es errada, puesto que, la progresión de recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública que suman las asignaciones 24-02-051 y 24-03-051 está establecida en el artículo trigésimo séptimo de la Ley N° 21.040, que señala lo siguiente:

> "*El monto anual de este Fondo se establecerá en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles para los años 2018 a 2019, $200.000.000 miles para el año 2020, $150.000.000 miles para el año 2021 y $100.000.000 miles para los años 2022 al 2025.*"

Esta disposición también se encuentra corroborada por lo dispuesto en el Informe Financiero N°104, de fecha 22 de agosto de 2017[195].

Por ello, la supuesta agravante que la acusación constitucional pretende construir, en base a una frase introducida de forma bastante ligera y malintencionada, no es tal: una menor ejecución presupuestaria – que, como se ha dicho, no existe – no implicará una disminución de los recursos contemplados para esas asignaciones en los años próximos.

c) Sobre la supuesta sub ejecución de la asignación correspondiente al Fondo de Apoyo para la Educación Pública por un retraso en la dictación de un acto administrativo que no es tal

En este punto, la Acusación se refiere a la ejecución de la Asignación 051 "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" correspondiente al Programa 02 "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" del Capítulo 17 "Dirección de Educación Pública" de la Partida 09 del Ministerio de Educación, que en la Ley de Presupuestos 2019 se encuentra dividido en dos asignaciones: (i) "Fondo de Apoyo a la Educación Pública – Servicios Locales" (Subtítulo 24, ítem 02), con recursos por hasta $17.072.135 miles, y (ii) "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" (Subtítulo 24, ítem 03), con recursos por hasta $255.045.715 miles.

El libelo acusatorio indica, en relación a este punto, que "*al mes de abril del año 2019 (...) la ejecución presupuestaria de la Asignación 051 tenía un 0% de ejecución de gasto, mientras que el Programa presupuestario de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública en su conjunto, presentaba a penas* [sic] *un 4,0% de ejecución de gasto, evidenciando un retraso evidente en la ejecución de estos recursos*",[196] e indica luego que esto se debería al supuesto retraso en la dictación de la resolución N° 11, de 2019, del Ministerio de Educación, que establece criterios y procedimientos de distribución de los

---

[195] Informe Financiero disponible en http://www.dipres.gob.cl/597/articles-171770_doc_pdf.pdf

[196] Acusación Constitucional, p. 56.

recursos de Fondo de Apoyo a la Educación Pública-Servicios Locales y Fondo de Apoyo a la Educación Pública, de fecha 18 de marzo de 2019 (la "**Resolución N° 11**").

Señala la Acusación que "*en abril de este año el Ministerio conocía del retraso importantísimo en la ejecución presupuestaria del Programa 12*[197] *en general y en específico de la Asignación 051, pero se decidió*[198] *esperar al menos dos meses para iniciar recién la ejecución presupuestaria, luego de la publicación de la Resolución N° 11. Tal es el profundo alcance del retraso que aún hoy, luego de más de dos meses de la publicación de la nueva Resolución, la ejecución presupuestaria no alcanza a ser siquiera un cuarto del total de la autorización de gasto, tanto para el Programa 12* [sic] *como para la Asignación 051*"[199]. Posteriormente, indica la Acusación que "*la ejecución conjunta de la Asignación 051* [a julio de 2019]*, considerando FAEP y FAEP-SLEP en los dos Ítems en que se divide es apenas un 11,15%. En este contexto, el FAEP-SLEP presenta una ejecución de 34,5% y el FAEP de 9,58%, en ambos casos*".[200]

En cuanto a dicha alegación, es preciso clarificar que: (i) no existe una grave inejecución presupuestaria, (ii) no hay retraso alguno en la dictación del acto administrativo al que se alude, y (iii) no hay relación de causalidad entre la ejecución de esta asignación y la dictación de la Resolución N° 11.

En cuanto al primer punto, no existe la alegada sub ejecución presupuestaria. Para tales efectos, basta remitirnos a la siguiente Figura 7, que da cuenta – comparativamente – de la ejecución del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" y de la Asignación 051 "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" a abril (que es el mes que los diputados eligieron considerar) de los últimos 5 años:

Figura 10

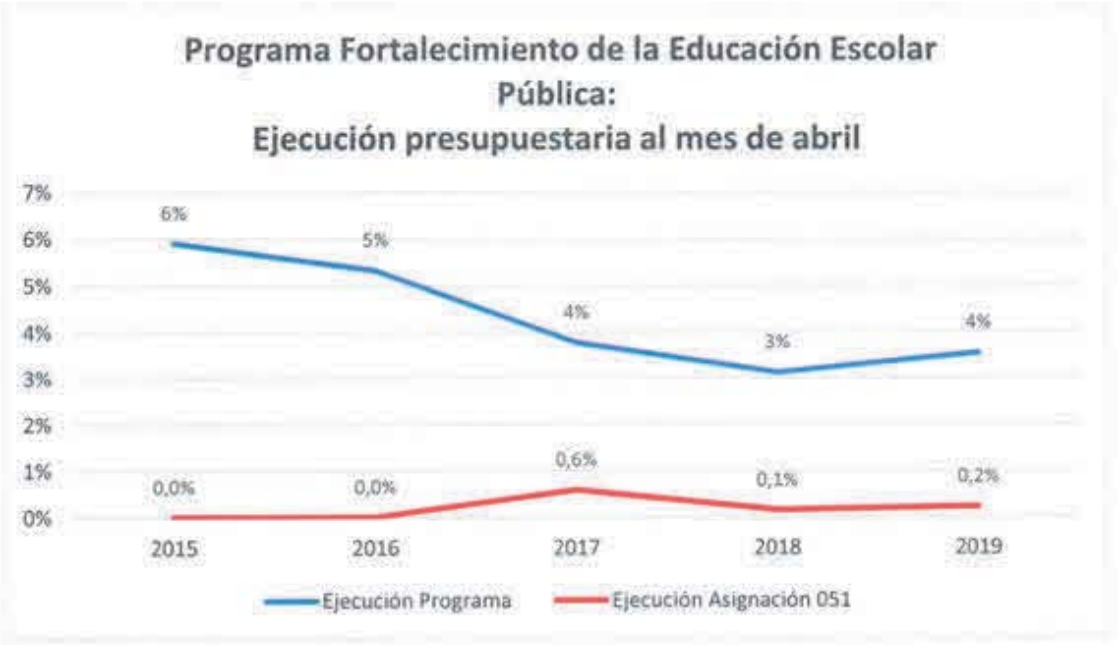
---

[197] Debiera decir Programa 02. Antes de la dictación de la ley N° 21.040 este Programa era el N° 12 del Capítulo 01 de la Partida 09.

[198] Sin entregar la más mínima prueba de que existiese tal decisión. Solo se presume, y no pueden los y las acusadores/as presumir intenciones dañosas sino que deben probarlas.

[199] Acusación Constitucional, p. 57.

[200] Acusación Constitucional, p. 60.

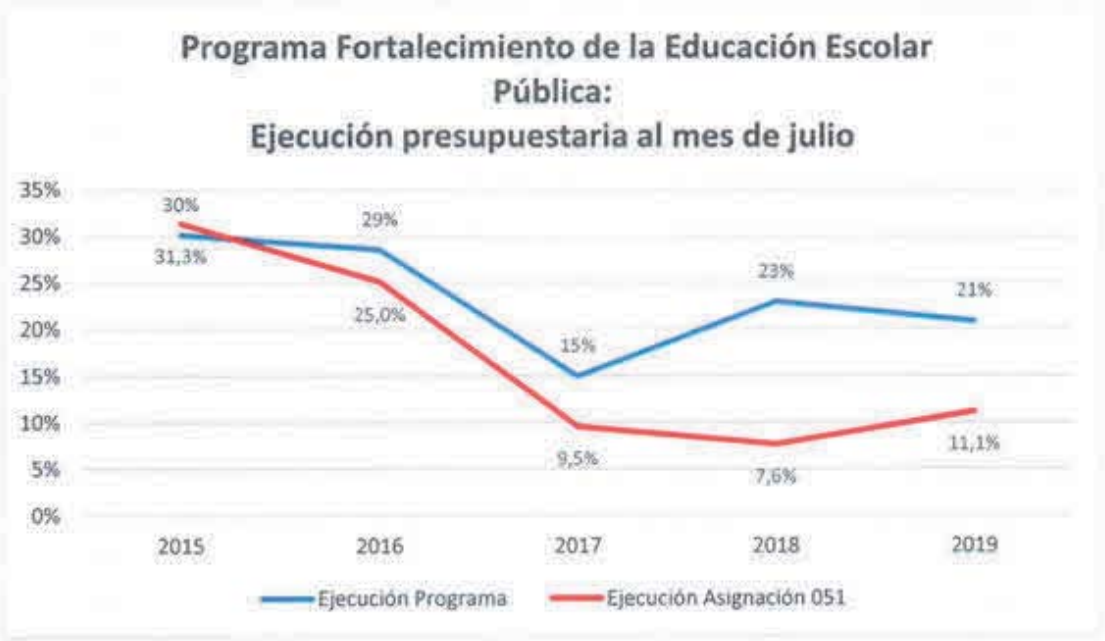


(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Como se muestra en la Figura 10, la ejecución de la Asignación 051 del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" al mes de abril se encuentra prácticamente en los mismos niveles que los últimos 4 años. Específicamente, la Figura 10 permite constatar que para los años 2015 y 2016, la ejecución a abril era de un 0%, para el 2017 de un 0,6%, para el 2018 de un 0,1% y de un 0,2% para el 2019.

Así también, el mismo gráfico respecto al mes de julio de los últimos 5 años tampoco arroja grandes diferencias ni anormalidades, como se muestra a continuación:

Figura 11



(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

En definitiva, llama la atención por qué los y las acusadores/as concluyen que para el año 2019 se daría una hipótesis de inejecución de ley, por un supuesto retraso en la dictación de un acto administrativo, pero respecto a los años anteriores (en los que la ejecución fue menor) no implicaría la falta de ejecución de la ley. La conclusión clara es que la alegada sub ejecución no existe.

Luego, señala la Acusación que el alegado retraso en la ejecución de los recursos – que como se vio, no es tal – se debería a un supuesto actuar negligente en relación a la dictación de una resolución por parte del Ministerio de Educación.

En cuanto a este punto, es dable precisar que la dictación de la Resolución N° 11 tenía por objeto adaptar y modernizar las disposiciones contenidas en la Resolución N° 22 de 2015 del Ministerio de Educación; por lo que se ajusta a las prerrogativas del Ministerio de Educación y en ningún caso es atribuible a retraso. Es más, el Ministerio de Educación dictó dicha resolución en marzo de 2019 con el fin de darle aplicación a las disposiciones contenidas en la Asignación 051 de la Ley de Presupuestos 2019, por lo que, tratándose de un cuerpo regulatorio complejo, en ningún caso puede considerarse que hubo un retraso.[201]

[201] Resolución N°11 de 2019 del Ministerio de Educación que establece criterios y procedimientos de distribución FAEP.

Es más, la Resolución N° 11 vino a mejorar las regulaciones vigentes, ya que, con el fin de flexibilizar, agilizar y simplificar la entrega del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, la nueva Resolución N° 11 estableció nuevos criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del señalado Fondo. Los principales cambios en el reglamento son los siguientes:

- Se simplifica y hace más eficiente el proceso regulando formalmente la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo del fondo, permitiendo que no se tengan que realizar todas las solicitudes en papel.

- Se amplían los plazos de ejecución, estableciendo que el plazo sea de 24 meses, contados desde el último acto administrativo que lo apruebe (antes eran 14 meses con posibilidad de prórroga por 6 meses más).

- Flexibiliza el uso de los recursos, incorporando la posibilidad de invertir en proyectos de inversión que impliquen aumento de la capacidad de atención (siempre que no superen el 30% del valor de reposición del establecimiento) e invertir recursos en Jardines Infantiles VTF para la obtención del Reconocimiento Oficial.

- Se desburocratiza el fondo eliminando formularios que estaban supeditados para la suscripción del convenio, y requisitos de cuotas que contenían información que los sostenedores reportan por otras vías formales.

- Se simplifican las transferencias de recursos estableciendo que el Fondo de Apoyo a la Educación Pública se transfiera en 2 cuotas (anteriormente era en 3 cuotas).

En definitiva, ¿puede concluirse que lo anterior es muestra de dejar sin ejecución las leyes? A esta fecha se ha logrado una mejora en la gestión del señalado Fondo de Apoyo a la Educación Pública, encontrándose el 100% de los planes de los sostenedores aprobados a nivel nacional. Además, es necesario precisar que la ejecución del presupuesto del Fondo de Apoyo a la Educación Pública al mes de julio del presente año asciende a 11,1%, cifra que contrasta positivamente con el año 2018 y el 2017, donde a la misma fecha se tenía 7,7% y un 10% de ejecución respectivamente; y para el mes de agosto de 2019, dicha ejecución asciende a un 29,6%, cifra que muestra una variación positiva respecto a la cifra existente a la misma fecha para los años 2018 (20.7%) y 2017 (25.9%).

d) Existiría una supuesta sub ejecución presupuestaria de los recursos correspondientes la DEP y a los SLE

Otra de las acusaciones contenidas libelo dice relación con supuestos problemas de ejecución presupuestaria en relación a la DEP y a los SLE. Así, el texto acusatorio señala que "[l]*os problemas en este punto respecto de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a los SLE, como aquellos pertenecientes al Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública son evidentes*"[202], e indica luego que "*los problemas en la ejecución presupuestaria se concentran en aquellos Capítulos relativos a la DEP y a los SLEP, que son los que presentan los porcentajes más bajos de ejecución de gasto, como ocurre con la DEP que en conjunto recién alcanza un 21,1% y los SLEP prontos a entrar en funcionamiento respecto de los cuales la ejecución de gasto no alcanza siquiera al 5% a julio de 2019*"[203]. En este punto, la Acusación se limita a señalar que existirían "problemas", pero en ningún caso señala cuáles serían. Para los y las acusadores/as, la cifra de ejecución presupuestaria es suficiente para fundar una conducta imputable a esta Ministra de Estado.

La Acusación también indica que existiría un "*retraso evidente en los Programas relacionados con los recursos asignados al Sistema de Nueva Educación Pública*"[204], para lo cual cita el Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación, elaborada por la Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario del Senado; en el cual se señala que "[s]*in contar los recién creados Servicios de Educación Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur que no registran erogación a la fecha* [mayo de 2019], *los Programas "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública", "Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación" son los que presentan la menor tasa de gasto con un 4% y 6,5% respectivamente, mientras que el Programa "Gastos de Operación de Educación Superior" presenta la mayor ejecución con un 67,3%*".

Para responder estas acusaciones, en primer lugar, cabe señalar que la ejecución presupuestaria de la DEP alcanzaba al 31 de julio de 2019 un 21,1%, lo cual no se diferencia sustancialmente de lo que ocurría al año 2018, en que la misma alcanzaba la cifra de 23,1%. Luego, y dado que esta acusación se sostiene sobre hechos que aún no se encuentran resueltos, como es la ejecución de la Ley de Presupuestos 2019, **la Acusación ignora las cifras posteriores de ejecución presupuestaria. Así, para agosto de 2019 la ejecución presupuestaria de la DEP alcanza a un 35,9%, cifra que representa una mejoría respecto al año anterior, en que ésta era de un 32,7%, y que de acuerdo al cronograma de implementación aumentará sostenidamente en lo que resta de la ejecución presupuestaria del año 2019. El aumento de la ejecución presupuestaria en los meses posteriores al elegido por las y los acusadores/as dilucida que la selección de meses para analizar la ejecución presupuestaria realizada en la Acusación es arbitraria,**

---

[202] Acusación Constitucional, p. 67.

[203] Acusación Constitucional, p. 68.

[204] Acusación Constitucional, p. 61.

caprichosa y carente de la razonabilidad y objetividad exigida por el debido proceso aplicable en una Acusación Constitucional.

Luego, en cuanto a la ejecución de los SLE, la Acusación nuevamente se construye sobre información administrada parcialmente para fundar situaciones que no son tales. La ejecución presupuestaria de los 4 SLE existentes con traspaso del servicio educacional era del orden de un 50% a julio de 2019:

- 48,8% en el caso de Barrancas;
- 50,6% en Puerto Cordillera;
- 50,7% en Huasco; y
- 52% en el caso de Costa Araucanía.

En los cuatro casos, es posible incluso evidenciar una mejora en la ejecución de los recursos presupuestarios en relación al año 2018.

La ejecución de presupuesto de los tres SLE de Chinchorro, Andalién Sur, y Gabriela Mistral, que comienzan su funcionamiento a partir de enero de 2020, **se encuentra dentro de lo planificado**. **Al cierre de julio la ejecución presupuestaria de los Servicios Locales de Chinchorro, Andalién Sur y Gabriela Mistral es de 4%, 5% y 4% respectivamente. La ejecución presupuestaria al 31 de agosto de 2019 es de 9% Chinchorro, 8% Andalién Sur y 8% Gabriela Mistral), y en los próximos meses ésta aumentará considerablemente de acuerdo al cronograma de implementación, que se basa en un aumento exponencial del gasto durante el primer año.**

Asimismo, la Acusación intenta comparar la ejecución presupuestaria de los SLE que entraron en funciones administrativas en enero de 2019, los SLE de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur; con los ya existentes, que ya iniciaron funciones de servicio educativo, Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía; sin embargo, no es posible realizar tal comparación, ya que éstos poseen diferencias sustanciales.

Presupuestariamente, los SLE se agrupan cada uno en un capítulo con dos programas correspondientes en la ley de presupuestos: el Programa 01, de gastos de administración, y el Programa 02, de servicio educativo. En otras palabras, el Programa 01 contiene los gastos de administración del servicio mientras el segundo programa, que se financia con las subvenciones educacionales, posee el componente del servicio educativo entregado.

La Ley N° 21.040, en su artículo sexto transitorio, estableció que la entrada en funcionamiento de los primeros cuatro SLE sería en 2018, separados en grupos de 2 por semestre; pero para los siguientes tres SLE establecidos en el numeral 2 de dicho artículo, se contempló que la entrada en vigencia sería solo con programa de funcionamiento, y al menos seis meses después el servicio educativo.

Es por lo anterior que los SLE de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur contienen actualmente sólo el programa de funcionamiento dentro de cada uno de sus respectivos capítulos, no siendo por ello comparables a los SLE que contienen servicios educativos. Es decir, por disposición legal los nuevos SLE están constituidos sólo por gastos administrativos de funcionamiento -asociados a los subtítulos 21 (gastos en personal), 22 (bienes y servicios de consumo) y 29 (adquisición de activos no financieros)-, y sus ingresos son únicamente por aporte fiscal, es decir, no atribuibles a subvenciones, ni tienen que hacer gastos en servicios educativos a la comunidad.

De esta manera, queda de manifiesto que, más allá de cualquier interpretación que pretenda dársele a las cifras antes mencionadas, **la supuesta sub ejecución imputada en ningún caso afectaría a los servicios, programas y prestaciones que deben ser otorgados en virtud de la ley, ya que sólo se trata de gastos internos del servicio**.

De ese modo, a partir de lo señalado solo es posible concluir que el Ministerio de Educación está llevando a efecto de forma seria y racional la implementación de los SLE en sus distintas etapas, sin que sea posible señalar que han existido incumplimientos ni omisiones de ningún tipo en cuanto a la ejecución de su presupuesto por parte de esta Ministra de Estado.

2. Presupuesto en materia de CFT se encuentra ejecutado normalmente

La siguiente imputación contenida en la Acusación dice relación con la ejecución presupuestaria en relación a los CFT, en concreto, en relación a la Asignación 416 correspondiente al Programa 29 "Fortalecimiento de la Educación Superior Pública". Señala la Acusación que "*al mes de julio de 2019 esta asignación que tiene recursos por más de $12.800 millones de pesos tiene una ejecución presupuestaria igual a 0%*"[205].

De acuerdo al artículo 1° de la Ley N° 20.910, los CFT son personas jurídicas de derecho público, autónomos, funcionalmente descentralizado, que se relacionan con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación, y su patrimonio está compuesto por los aportes que anualmente consulte la ley de presupuestos, entre otros.

Luego, el artículo 7° de la Ley N° 20.910 se refiere a un reglamento, y dispone que éste sólo debe establecer disposiciones sobre mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre los CFT y las Universidades del Estado, establecimientos de educación técnico profesional y el Ministerio de Educación. **No se consideran, por tanto, normas especiales de naturaleza presupuestaria o que alteren otras propias del DL N° 1.263**; sin perjuicio de lo cual, el patrimonio de los CFT consulta recursos provenientes de la ley de presupuestos.

---

[205] Acusación Constitucional, p. 71.

Al disponer la Ley N° 20.910 que una parte del patrimonio de los CFT consulta recursos asignados mediante la ley de presupuestos, el legislador ha reconocido en la autoridad del Presidente de la República la facultad que la propia Constitución Política le otorga a éste, de manera exclusiva y excluyente, para regular materias que versan sobre la administración financiera del Estado.

En tal sentido, Ley de Presupuestos 2019, contempla en las glosas N°s 11 y 12, del subtítulo 33, Partida 09, Capítulo 01, Programa 29, "Fortalecimiento de la Educación Pública (01, 02, 03)", los recursos que se asignan a los CFT. Éstos, a su vez, deben presentar ante el Ministerio de Educación un proyecto para ser aprobado por éste con el fin de poder acceder a estos medios, como lo señala la citada glosa N° 11. En tanto, le corresponderá a esta Secretaría de Estado establecer por resolución las condiciones, requisitos y plazos que deberán cumplir dichos proyectos con el fin de que puedan ser aprobados y consecuentemente, acceder a los recursos.

En consecuencia, el acceso de dichos recursos al patrimonio consultado por cada CFT, **dependerá de la naturaleza del proyecto que esas instituciones presenten al Ministerio, y su posterior ejecución dependerá de la aprobación del mismo.**

En lo que dice relación con la ejecución de los recursos, cabe hacer presente que la Ley N° 20.910 establece que cada CFT se vinculará con una Universidad del Estado con el propósito de cautelar, entre otros aspectos, el cumplimiento de su proyecto de desarrollo institucional en el ámbito financiero.

Por ello, **el acceso a los recursos que contempla la ley de presupuestos por parte de los CFT no depende de la decisión discrecional de la autoridad ministerial, sino del cumplimiento de las exigencias que se establezcan, tal como lo dispone la propia Ley N° 20.910.**

En tanto, su posterior ejecución queda supeditada a la autonomía legal que dicha ley otorga a esos establecimientos y en cuyo propósito contribuye la universidad estatal con la cual se vincula imperativamente el CFT.

Para la asignación de los recursos dispuestos en la Ley de Presupuestos 2019, según lo establece la citada glosa N° 11, se dictó la Resolución Nº 12, del 28 de marzo de 2019, la cual reglamenta la distribución de los recursos de gastos corrientes y de capital. Es pertinente aclarar que fue necesario dictar esta resolución por cuanto la referida glosa de la Ley de Presupuestos 2019 hizo exigible la presentación de proyectos, tanto para la transferencia de gastos corrientes como de capital, en circunstancias que la anterior regulación, contenida en la Resolución Nº 5280, aplicaba solo para la transferencia de los recursos de capital. Es por esa razón que, en cumplimiento del mandato legal, se dictó una resolución que regulaba ambas asignaciones.

Con relación a las transferencias del presente año para gastos corrientes, **se ha podido ejecutar casi un 60% de los recursos para los 7 CFT que se encuentran en operaciones, teniendo programado ejecutar lo restante durante el mes de octubre del presente año**.

Para este hito ya se encuentran dictados todos los actos administrativos necesarios, por lo que sólo se encontraría pendiente la ejecución de los pagos. Asimismo, se espera que los recursos de los CFT Estatales de Magallanes, Región Metropolitana y Antofagasta sean transferidos durante el mes de noviembre, una vez que esté formalmente constituido el correspondiente directorio.

Respecto de los recursos destinados a infraestructura, cabe señalar que, a raíz de una restricción en la glosa presupuestaria previamente referida, es necesario que la entrega de los fondos deba hacerse "*contra proyecto*" presentado por el CFT respectivo y revisado por el Ministerio de Educación; esta exigencia busca evitar que las decisiones sobre la distribución de dichos recursos, su monto, plazos de ejecución, etc., cumplan un estándar mínimo de racionalidad y fundamentación. Se espera que la ejecución de esta línea se realice de manera normal durante este año, **aunque es importante tener claro que dicha ejecución depende de que cada CFT presente su proyecto, cuestión que ha ocurrido sólo con relación a un CFT, el de Coquimbo**.

Figura 12[206] Institución	Monto (MM$)	Situación transferencia de recursos
CFT Coquimbo	4.886	Decreto en tramitación
CFT Tarapacá	400	CFT en proceso de definir y/o aprobar por Directorio equipamiento a solicitar
CFT Valparaíso	800	CFT en proceso de definir y/o aprobar por Directorio equipamiento a solicitar
CFT Los Ríos	600	CFT en proceso de definir y/o aprobar por Directorio equipamiento a solicitar
CFT Antofagasta	600	CFT con Rector asumido recientemente, en proceso de conformar Directorio y de elaboración del proyecto.
CFT RM	4.927	CFT con Rector asumido recientemente, en proceso de conformar Directorio y de elaboración del proyecto.

[206] Tabla de elaboración propia en base a antecedentes de la Subsecretaría de Educación Superior.

Figura 12[206] Institución	Monto (MM$)	Situación transferencia de recursos
CFT Magallanes	600	CFT con Rector asumido recientemente, en proceso de conformar Directorio y de elaboración del proyecto.

De tal modo, los anteriores párrafos dan cuenta de un punto que se repite a lo largo de todas las acusaciones contenidas en el Capítulo Cuarto: respecto a la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación no corresponde realizar imputaciones en relación a aspectos que están sucediendo y en regla. **En este caso se puede constatar de modo palmario cómo la Acusación incurrió en un error por precipitarse a atribuirle, de modo ligero, supuestos incumplimientos a esta Ministra de Estado, sin contar con información precisa y, sobre todo, actual. La concurrencia o no de una determinada causal que amerite acogerse la Acusación debe verificarse al momento de la votación y no al arbitrio del acusador.**

3. Pagos a los educadores tradicionales se han realizado normalmente

La tercera imputación en cuanto a supuestas omisiones en materia de ejecución presupuestaria imputables a esta Ministra de Educación se refiere a la entrega de recursos para aquellas personas que detenten la calidad de Educadores Tradicionales para impartir la asignatura y/o sector de Lengua Indígena y la enseñanza de las lenguas y conocimientos culturales de los pueblos originarios, de acuerdo a lo contenido en el Decreto de Educadores Tradicionales.

Al respecto, la Acusación contiene dos afirmaciones: (i) señala que en el segundo semestre del año 2018 se habrían disminuido drásticamente los recursos correspondientes a los Educadores Tradicionales, y que ello además se habría visto reflejado en la correspondiente asignación presupuestaria, que es la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe", del Programa 03 "Mejoramiento de la Calidad de la Educación", correspondiente al Capítulo 01 "Subsecretaría de la Educación", de la Partida 09; y (ii) se indica que existiría una sub ejecución de la señalada ejecución debido a retardos imputables al Ministerio de Educación.

A continuación, se hará referencia a cada uno de los puntos señalados.

a) No existió una disminución drástica de los recursos que se asignan para los Educadores Tradicionales

La acusación constitucional indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03 de $3.544.164 miles el año 2018 a*

1.9960.725 [sic] *miles el año 2019, es decir menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68%el presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo*"[207].

En este punto la Acusación comete un error: la señalada asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe" **no tuvo disminuciones presupuestarias en 2018**, y su ejecución en ese año correspondió a 90,54%, según lo informado por la Dirección de Presupuestos; por lo que la primera parte de esta imputación falta completamente a la verdad.

Luego, y a modo de precisión, cuando la Acusación indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019*"[208] lo que pareciera estar señalado es que el proyecto de ley de presupuestos ingresado a tramitación legislativa en septiembre de 2018 (Boletín 12.130-05) efectivamente contenía una disminución en el presupuesto correspondiente a la citada asignación. Sin embargo, y en este punto es importante ser categóricos y precisos: no es verdad que esto significara una reducción de los recursos para el cumplimiento del programa. Tal como fue informado oportunamente a los y las acusadores/as durante la tramitación legislativa de la Ley de Presupuestos 2019, **la reducción se debió a la eliminación de gastos que se realizaron por una sola vez en 2018 para el financiamiento de una consulta indígena de bases curriculares, l**a cual lógicamente no debía volver a realizarse en el año 2019, por lo que era necesario realizar dicha reducción.

Además, también se estimó pertinente realizar una reducción de financiamiento por esta vía respecto al pago de los Educadores Tradicionales, ya que ello se podría financiar directamente mediante subvenciones. En efecto, durante la discusión de la Ley de Presupuestos 2019, el Subsecretario de Educación indicó esto mediante un documento presentado a la Cuarta Subcomisión Mixta de Presupuestos señalando que "*Con la entrada en vigencia del Decreto N°301, del año 2017, en concordancia con el decreto N°208 del año 2009, los sostenedores de los Establecimientos Educacionales que concentren una población indígena mayor o igual a 20%, y que por ellos estén obligados a impartir el Sector Lengua Indígena, deberán financiar la contratación directa de los Educadores Tradicionales que requiera, utilizando para ellos las vías de subvención que otorga el Ministerio de Educación (Subvención Regular; Subvención Escolar Preferencial; entre otras).*"[209] Asimismo indicó que esto ya ocurría puesto que en "*el año 2018 el número de Establecimientos Educacionales con concentración de población indígena mayor o igual a 20% y que impartió el Sector*

---

[207] Acusación Constitucional, p. 72.

[208] Acusación Constitucional, p. 72.

[209] Historia fidedigna de la Ley de Presupuestos 2019, p. 848

Lengua Indígena fue de 1.277, de ellos, 478 fueron financiados con recursos del presupuesto del Programa Intercultural Bilingüe y 799 financiados directamente por los sostenedores de dichos establecimientos (Subvención Escolar Preferencial, Subvención Municipal, entre otras)."[210]

En definitiva, **la reducción de presupuesto en la asignación 385, en la Ley de Presupuestos 2019 respecto de la Ley de Presupuestos 2018, obedece tanto a que en 2019 no se realizó la consulta realizada en el año 2018, y a** un cambio en la forma de financiamiento de los Educadores Tradicionales, establecido por el Decreto de Educadores Tradicionales.

Todos estos puntos y argumentos no son nuevos, fueron debidamente conocidos y aprobados por los y las acusadores/as durante la tramitación legislativa de la Ley de Presupuestos 2019. ¿Por qué, luego de haber sido aprobada una ley por ellos mismos, los y las acusadores/as incluyen una imputación en una acusación constitucional para señalar que el contenido de esa ley es insuficiente? ¿Por qué se le imputa a esta Ministra de Estado una falta en el contenido de una ley que fue aprobada por los mismos quienes la acusan? Por las mismas razones sobre las cuales están estructurados todos los capítulos de la Acusación: los y las acusadores/as tienen diferencias políticas con esta Ministra de Estado y buscan esconderlas bajo fundamentos jurídicos que no son tales.

Junto con lo anterior, los y las acusadoras/es parece que quieren obviar que esta Ministra de Estado no envía la ley de presupuesto para la aprobación del Congreso, sino que es el Presidente de la República con la firma del Ministro de Hacienda, no con la del de Educación.

Finalmente, más allá de haberse explicado la razón de por qué de la disminución numérica y no conceptual de la partida en cuestión ¿existe acaso algo más dentro del ámbito de la competencia del Poder Ejecutivo que los montos que se asignan a cada partida dentro del presupuesto? ¿Se requiere más prueba de que la motivación de la Acusación es por estar en desacuerdo con la política de gobierno y no por ilegalidades cometidas por esta Ministra de Estado?

b) No existen omisiones imputables a esta Ministra de Estado en la dictación de actos administrativos respecto a la ejecución de los recursos contemplados en la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe"

En cuanto a este punto, la Acusación indica que "*los incumplimientos y retardo en la implementación de los actos administrativos del Ministerio liderado por la Ministra Cubillos, en relación a los recursos y las condiciones de trabajo de estos educadores, es palmaria la infracción que atañe ejecutar las políticas de Pueblos Originarios a objeto que*

---

[210] Historia fidedigna de la Ley de Presupuestos 2019, p.847

los Programas de Educación que se impartan en establecimientos de educación pública municipal o subvencionada a lo largo del país, conforme a los avances obtenidos mediante el Programa Especial de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación instalado desde el año 2001; contrario a mejorar y fortalecer, se ha reducido su presupuesto, y consecuentemente dejando sin ejecución su implementación, faltando gravemente a los deberes ministeriales"[211]. Ahora bien, la Acusación es exigua en cuanto a fundamentos, pruebas o razones para sostener este punto: no indica ningún argumento, solo se limita a indicar que "*si revisamos la ejecución presupuestaria a julio de 2019, veremos que esta alcanza apenas al 11,7% del presupuesto vigente*"[212]. Ante la carencia de argumentos para explicar este punto, se dará cuenta someramente acerca de cómo funciona el sistema y de los esfuerzos que el Ministerio de Educación está realizando al respecto.

Como contexto, cabe precisar que de acuerdo a lo dispuesto en el DFL Nº 2 de 2009 que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley N° 20.370, que establece la Ley General de Educación, al Ministerio de Educación le corresponde reconocer a aquellos establecimientos educacionales que cumplan con un conjunto de requisitos, entre los cuales se incluye el de contar con un sostenedor o representante legal. Indica la misma ley que serán sostenedores de un establecimiento educacional las personas jurídicas de derecho público, tales como las municipalidades y otras entidades reconocidas o creadas por ley, y las personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto social único sea la educación. Una vez cumplidos los requisitos legales, un establecimiento educacional puede ser reconocido como tal, mediante una resolución del secretario regional ministerial de Educación respectivo.

De acuerdo a la señalada ley, existirá un registro público de establecimientos educacionales con reconocimiento oficial, el que, para el caso de los sostenedores, deberá incluir la constancia de su personalidad jurídica, la identificación de su representante legal y otras menciones que dicho ordenamiento exige.

Ahora bien, el Decreto de Educadores Tradicionales dispone que tanto el reconocimiento de la calidad de Educador Tradicional como la autorización para impartir la asignatura y/o sector de lengua indígena y la enseñanza de las lenguas y conocimientos culturales de los pueblos originarios debe seguir un procedimiento que se inicia mediante la presentación de los documentos exigidos por el Decreto de Educadores Tradicionales ante la Secretaría Regional Ministerial de Educación competente.

Lo anterior debe ser realizado por parte del respectivo sostenedor o por el director del establecimiento educacional en el que se desempeñarán dichos educadores. Habiéndose dado cumplimiento a dicho procedimiento, los establecimientos educacionales tendrán derecho a

---

[211] Acusación Constitucional, p. 73.

[212] Acusación Constitucional, p. 72.

percibir los aportes correspondientes y a que su personal sea reconocido por educador tradicional.

Hasta la presente fecha, se han realizado íntegramente todos los pagos respecto a aquellos casos en que los sostenedores han enviado la documentación necesaria destinada a obtener el reconocimiento de Educador Tradicional.

El Ministerio de Educación ha llevado adelante un trabajo permanente con los representantes de los educadores tradicionales, en orden a implementar adecuadamente el Decreto de Educadores Tradicionales. Para ello, se ha trabajado en mesas de trabajo con el Subsecretario de Educación y el Jefe de la División de Educación General.

Además, con fecha 29 de abril de 2019 se envió desde la Subsecretaría de Educación un oficio[213] a todas las Secretarías Regionales Ministeriales reiterando las orientaciones respecto a la forma en que se pueden contratar educadores tradicionales con fondos regulares, con el fin de apoyar a los sostenedores en la obtención de los respectivos reconocimientos, y poder darles curso a los recursos correspondientes.

En vista a lo anterior, ante una imputación realizada temerariamente y sin ofrecer ninguna prueba, solo corresponde responder con la verdad: no ha existido ningún retardo u omisión del Ministerio de Educación en cuanto a la ejecución de la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe", sino que, por el contrario, han existido ingentes esfuerzos para acelerar su ejecución.

E. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO QUINTO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones infundadas contra esta Ministra de Estado

En el quinto capítulo acusatorio se le imputa al Ministerio de Educación y a esta Ministra de Estado el haber incurrido en una supuesta discriminación arbitraria al no permitir a los docentes de educación diferencial acceder a la "**Bonificación de Reconocimiento Profesional**" (en adelante **"BRP"**) consagrada en la Ley Nº 20.158. Así, de acuerdo a lo expresado en la Acusación, se estaría vulnerando el artículo 19 Nº2 de la Constitución. Cabe hacer presente que se señala que desde

En ese sentido el libelo acusatorio contiene las siguientes imputaciones:

> *"**Desde el año 2008** a la fecha, el **Ministerio de Educación,** ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales*

[213] Oficio Ordinario N° 07/514, de 29 de abril de 2019.

asociadas a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución" (énfasis agregado)[214]

"(...) En virtud de ello, es deber de las autoridades, en este caso, de la Ministra de Educación, ***hacer cesar*** *cualquier transgresión o vulneración, junto con promover y proteger los derechos fundamentales, en virtud de su calidad de colaboradores directos en el gobierno y administración del Estado"* (énfasis agregado)[215]

"(...) es deber de todo Ministro o Ministra ***corregir*** *tanto de las errónea (sic) interpretación administrativa como las omisiones en los decretos ministeriales, en aquellos casos que dichas interpretaciones sean vulneratorias de derechos fundamentales. En el particular, la corrección de la interpretación del CPEIP"* (énfasis agregado)[216]

"El hecho de que la administración haya sostenido una interpretación que establece diferencias arbitrarias, ***no implica que no sea deber de la Ministra restablecer la constitución y las leyes"*** (énfasis agregado)[217]

"De esta manera la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto, su ***omisión de rectificar*** *una errónea interpretación administrativa, permite la continuidad de la vulneración de una norma y principio constitucionales, que afecta a los y las profesionales de educación especial"* (énfasis agregado)[218]

Sin embargo, como se podrá apreciar a continuación, no se trata que esta Ministra de Estado no ha permitido a estos docentes acceder al pago por mención, sino que ello es consecuencia de lo establecido en el propio ordenamiento legal. A su vez, se demostrará a continuación que no es deber de esta Ministra de Estado corregir una interpretación administrativa que ya ha sido confirmada por la CGR, respecto de la cual nadie ha solicitado su invalidación o cambio ante los órganos competentes.

II. La Ley Nº 20.158 y el dictamen de la CGR que confirma que no procede el pago del BRP a los docentes de educación diferencial

Como ya se señaló el año 2006 se promulgó la Ley N° 20.158 que, en su artículo 1, creó, a contar del mes de enero del año 2007, una BRP, para los profesionales de la educación que

---

[214] Acusación Constitucional, p.85

[215] Acusación Constitucional, p.85

[216] Acusación Constitucional, p.85

[217] Acusación Constitucional, p.85

[218] Acusación Constitucional, p.85

se desempeñen en el sector municipal, particular subvencionado o en establecimientos de educación técnico-profesionales regidos por el decreto ley N° 3.166 de 1980, y que cumplan con los requisitos que posteriormente se señalan.

A continuación, en el artículo 2, se procede a señalar que la BRP consiste en un monto fijo mensual que se integra por un componente base de un **75%** por concepto de **título** y por un complemento de un **25%** por concepto de **mención**, teniendo **derecho a percibir el total de la bonificación aquellos profesionales de la educación que acrediten que (i) cuentan con un título, y (ii) que cuentan con una mención asociada a su título o que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo,** como también aquellos docentes que hayan obtenido el título en escuelas normales. Por otro lado, **los profesionales** que **sólo cuenten con el título tendrán derecho únicamente al componente base de bonificación, es decir, al 75% ya mencionado**.

Luego, de relevancia resulta lo dispuesto en el artículo 4, el cual define a la **mención** como aquella "*particular* ***especialización del profesional*** *de la educación* ***en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo,*** *que puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional*".

Por último, en el inciso final del artículo 4 se estableció la obligación para el Ministerio de Educación de determinar, mediante decreto, las menciones que darán derecho a la BRP, mientras que el artículo 6 transitorio le dio la facultad de autorizar -también mediante decreto- que las menciones obtenidas antes de la vigencia de esta ley, en programas no acreditados conforme a la ley N° 20.129, establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior (en adelante, "**Ley N° 20.129**") tuvieran excepcionalmente derecho al complemento de la BRP.

Pues bien, el año 2007 -en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso final del artículo 4 y del artículo 6 transitorio de la Ley N° 20.158- se dictaron los DS 259 y DS 260, ambos del Ministerio de Educación.

El DS 259 estableció las menciones profesionales obtenidas antes de la vigencia de la Ley N° 20.158, en programas no acreditados conforme a la Ley N° 20.129 que, excepcionalmente, tendrían derecho al complemento de la BRP para dichos profesionales. Por su parte, el DS 260 determinó las menciones profesionales que darían derecho al complemento de la BRP.

Al respecto, se hace presente que estos decretos no contemplan menciones vinculadas a la educación diferencial o parvularia. Por tanto, no se trata que esta Ministra de Estado no permita a los docentes de educación diferencial acceder al pago por mención. De conformidad a la normativa vigente, no es posible a los docentes de educación parvularia y

diferencial acceder al pago de este complemento, a menos que acrediten que están en posesión de una de las menciones señaladas en alguno de los referidos decretos.

Así, es el propio marco normativo el que determina que los docentes de educación diferencial no pueden acceder al pago de este complemento.

Más aún, esta Ministra de Estado tampoco tiene un ámbito de discrecionalidad en esta materia pues, en su calidad de titular del Ministerio de Educación, y en línea con el principio de legalidad consagrado en el artículo 6 de la CPR y el artículo 2 de la Ley N° 18.575, debe someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.[219] Sin que haya existido un requerimiento formal vía solicitud de invalidación como lo establece el artículo 53 de la Ley N° 19.880, un recurso de protección acogido que establezca una discriminación arbitraria o un cambio de interpretación por la CGR, esta Ministra de Estado debe respetar la interpretación que le han dado los órganos competentes. Como la propia Acusación Constitucional lo indica el no pago del BRP tiene sustento legal en que : " ... la Educación Especial **no corresponde ni a un nivel educativo ni a un subsector de aprendizaje, sino que corresponde a una modalidad,** conforme a lo señalado en la Ley General de Educación. Esto ha sido ratificado por la CGR, que en los dictámenes No. 40125, de **2009** y 57.949 de **2010**, estable que la educación diferencial al constituir una "modalidad del sistema educativo que se desarrolla de manera transversal a través de los distintos niveles educativos (...) no es posible adscribirla a ninguno de ellos en particular" (Dictámenes No. 0060706 de **2012).**En relación a los subsectores de aprendizaje, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto con Fuerza de Ley No. 2 de **2009**, los subsectores de aprendizaje fueron fijados por el MINEDUC a través de su decreto No. 40 de **1996,** sin contemplar ninguno referido a la Educación Diferencial, como por ejemplo, trastornos del aprendizaje u otras especializaciones definidas en el Decreto No. 170 de **2009,** del Ministerio de Educación."[220]

Es decir, del propio tenor literal de la Acusación se colige que el no pago del BRP no es que haya sido carente de fundamento racional o legal, sino que por el contrario esa decisión está sustentada sobre interpretaciones normativas muy anteriores a la llegada al Ministerio de Educación de esta Ministra de Estado. De manera tal que la interpretación que se estima que establece diferencias arbitrarias se sustenta sobre la base de la ley y dictámenes anteriores. Si los Ministros y Ministras de Educación anteriores no incurrieron en una causal de

---

[219] En efecto, en virtud del principio de legalidad los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, no pudiendo perseguir libremente sus fines. Al respecto ver BERMÚDEZ, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 92; y, DE OTTO, Ignacio, *Derecho Constitucional, sistema de fuentes*, Editorial Ariel, Barcelona, 1995, p. 157.

[220] Ver Acusación Constitucional pg. 84.

responsabilidad constitucional no se entiende por qué esta Ministra de Estado lo haría si aplica la misma interpretación firme por años.

En suma, nos encontramos frente a una ley **del año 2006 (Ley N° 20.158)** que contenía un mandato expreso de ser complementada vía decretos **(259 y 260 del Ministerio de Educación)**, decretos que fueron tomados de razón por la CGR cumpliendo el examen de legalidad y constitucionalidad que este trámite implica y que posteriormente además fue interpretada administrativamente **(ordinario N° 10/1609 de 2008)** y ratificada por la CGR **(dictamen N° 40.125 de 2009 y otros)**. No pudiéndose extraer de ninguno de los tres instrumentos jurídicos mencionados que estaría incluida la bonificación del 25% para educadores y educadoras diferenciales y parvularios, siendo el propio marco normativo confirmado en instancias administrativas, el que determina esta restricción.

III. No existe discriminación arbitraria

Tal como se señaló en la Acusación, para estar en presencia de discriminación arbitraria, tiene que existir un tratamiento diferenciado sin que exista una justificación razonable.[221] En efecto, esto ha sido confirmado repetidas veces tanto por la doctrina[222] como por la jurisprudencia.[223]

Sin embargo, en este caso el tratamiento diferenciado tiene una justificación objetiva y razonable pues se basa íntegramente en lo establecido por el marco jurídico que regula esta materia ya que, como se señaló, los decretos dictados en conformidad a la Ley N° 20.158 no contemplan menciones vinculadas a la educación diferencial o parvularia.

Es así que lo único que ha hecho esta Ministra de Estado es lo que le corresponde en su rol de titular del Ministerio de Educación: someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, ciñéndose a lo dictaminado en la Ley N° 20.158, a los DS 259 y DS 260, y a los dictámenes de la CGR, los cuales tienen fuerza obligatoria para los Ministros. No correspondiéndole -como se ha señalado con toda liviandad en la Acusación- "*rectificar*" una supuesta "*errónea interpretación administrativa*".

Por lo demás, y como ya se ha señalado en este escrito, es menester ser enfático en cuanto a que existen otras herramientas que permiten cuestionar la constitucionalidad de una ley o un decreto si se considera que existe una arbitrariedad (control jurisdiccional). No siendo, para

---

[221] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 77.

[222] Al respecto, ver: COBREROS, Edorta, *Discriminación por indiferenciación: estudio y propuesta*, Revista Española de Derecho Constitucional, N° 81, 2007, pp. 71-114; EVANS, Enrique, *Los derechos constitucionales. Tomo II*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p. 125; NOGUEIRA, Humberto, *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*, Librotecnia, Santiago, 2008, p. 227.

[223] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-4/84*, 19 de enero de 1984, Párrafo 56. Sentencia Tribunal Constitucional N° 811, Considerando Vigésimo.

estos efectos, una herramienta adecuada la acusación constitucional. Tampoco se ha solicitado la invalidación de decreto alguno referido a este tema.

IV. No se establece cuál es la obligación que tendría esta Ministra de Estado respecto de la interpretación de una ley para acreditar la consecuente supuesta omisión

Con todo, es importante señalar que como es lógico para que exista una "*omisión de rectificar una errónea interpretación administrativa*"[224] debe existir una obligación. Pues, una omisión se construye sobre la base de una obligación, luego sin obligación no hay omisión.

En este sentido, los y las acusadores/as omiten referirse al supuesto deber legal que asiste a esta Ministra de Estado de ir contra una interpretación administrativa y aplicar a la ley en comento directamente el artículo 19 Nº 2 de la Constitución. Sin perjuicio que parece inaceptable lo deficiente del libelo acusatorio en cuanto a que no permite identificar las supuestas obligaciones que recaen sobre esta Ministra de Estado, ello sin embargo, no podría ser de otra manera, toda vez que no existe tal deber. Nuestro ordenamiento jurídico no contempla una obligación de tal magnitud que pese los Ministros y Ministras de Estado.

Al respecto, cabe hacer presente lo señalado por el profesor Carlos Peña respecto de la Acusación:

> "*En este caso debería acreditarse que la ministra tiene la obligación de aplicar directamente la regla constitucional por sobre cualquier otro precepto, incluidas las reglas legales o subordinadas a esta. Y que omitió cumplirla. Sostener lo anterior supone que cualquier discrepancia interpretativa entre la mayoría del Congreso y el ejecutivo a la hora de ejecutar o aplicar una ley, podría ser constitutiva de una acusación constitucional. Bastaría entonces que el Congreso generalizara la convicción entre sus miembros que una determinada interpretación del ejecutivo resulta contraria a la Constitución, para que entonces se configurara una acusación constitucional. Es fácil comprender que algo así conduce al fracaso del sistema de competencias interpretativas que contiene el sistema normativo*" [225]

Atendido que no ha habido una obligación incumplida, no ha habido una omisión ni mucho menos una vulneración a la Constitución por parte de esta Ministra, esta Acusación no tiene fundamento jurídico alguno y no puede prosperar.

---

[224] Acusación Constitucional, p.88

[225] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 9

Por todo lo expuesto es que esta Acusación tampoco puede prosperar respecto de los hechos contenidos en el Capítulo Quinto.

POR TANTO,

El análisis pormenorizado de los Capítulos Acusatorios permite concluir, de forma categórica, que la Acusación no cuenta con fundamento alguno. Nada, en las alegaciones formuladas por los y las acusadores/as, permite justificar la destitución e inhabilitación que pretenden obtener al presentar esta Acusación. Más bien, al contrario, los hechos invocados por las y los propios/as acusadores/as dan cuenta de que el Ministerio de Educación, y esta Ministra en particular, han actuado con estricto apego a las disposiciones legales vigentes, han implementado en tiempo y forma las leyes N° 20.845 y N° 21.040, sin perjuicio de que, en ejercicio de derechos perfectamente legítimos, han propuesto las mejoras que estiman necesarias y han reaccionado con diligencia y eficacia frente a las irregularidades ocurridas durante dicho proceso de implementación.

El texto de nuestra Constitución es claro, la acusación constitucional en contra de las Ministras y los Ministros de Estado requiere que estos hayan incurrido en alguna de las causales que establece el artículo 52, numeral 2, letra b). A falta de dichas causales, el uso de la acusación constitucional es improcedente, por muy marcadas que sean las diferencias políticas entre los y las acusadores/as y la autoridad acusada. Como se explicó, es indiscutido que la institución de la acusación constitucional en nuestro ordenamiento jurídico es de naturaleza jurídica, por lo que para que esta proceda es menester que se verifiquen las causales que previó la CPR, las que, en este caso ha quedado claro que no concurren.

Por tanto,

En mérito de lo expuesto, argumentos de hecho y de derecho, y de las normas pertinentes citadas,

Solicito a esta H. Cámara: en subsidio de lo solicitado en lo principal de este escrito, tener por presentada mi defensa de acuerdo a lo señalado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y rechazar en todas sus partes la acusación constitucional que se ha dirigido en contra de esta Ministra de Estado

EN EL SEGUNDO OTROSÍ, vengo en acompañar los siguientes documentos:

1. Protocolo de manejo de datos Sistema de Admisión Escolar
2. Pronunciamientos CGR Números de referencia 172357-2019, 171347-2019, y 12355-2018
3. Oficio Nº 001486 de 30 de agosto de 2019 Consejo Para La Transparencia
4. Acta Sesión Nº 1025 de 27 de agosto de 2019
5. Oficio Nº 00076-2018 de 23 de febrero de 2018 de Secretario General CORMUCENA a Subsecretaria de Educación Valentina Quiroga
6. Informe Procedimientos acordados de auditoría para el examen de la auditoría presentada por la Corporación de Desarrollo Municipal de Cerro Navia en el marco de la Ley 21.040, junio 2018, Baker Tilly Chile
7. Resolución Nº 011 de 18 de marzo de 2019 División Jurídica
8. Resolución Nº 012 de 28 de marzo de 2019 División de Educación Superior
9. Informe Financiero Ley 21.040
10. Resolución Exenta Nº5280 de 22 de octubre de 2018 de División de Educación Superior
11. Decreto Supremo Nº 153 de 9 de mayo de 2019 Designa Directora Ejecutiva del Servicio Local de Educación Pública de Costa Araucanía
12. Decreto Supremo Nº 146 de 22 de abril de 2019 Designa Directora Ejecutiva del Servicio Local de Educación Pública de Huasco
13. Decreto Supremo Nº 145 de 22 de abril de 2019 Designa Directora Ejecutiva del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas
14. Decreto Supremo Nº 200 de 18 de junio de 2019 Designa Directora Ejecutiva del Servicio Local de Educación Pública de Puerto Cordillera
15. Informe de auditoría Dirección de Educación Pública Ref: E13-2018 Subsecretaría de Educación marzo 2019
16. Informe de auditoría Servicio Local de Barrancas Ref: E01-2019 Subsecretaría de Educación mayo 2019
17. Informe de auditoría Servicio Local de Puerto Cordillera Ref: E02-2019 Subsecretaría de Educación mayo 2019
18. Informe de auditoría Servicio Local Costa Araucanía Ref: E03-2019 Subsecretaría de Educación agosto 2019
19. Informe de auditoría Servicio Local de Huasco Ref: E04-2019 Subsecretaría de Educación julio 2019
20. Oficio Nº002953 de 6 de agosto de 2019 de Presidenta CDE a Subsecretario de Educación
21. Oficio Nº 02/41 de 15 de marzo de 2019 de Auditora Ministerial a Subsecretario de Educación
22. Oficio Nº 02/66 de 13 de mayo de 2019 Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S) a Subsecretario de Educación

23. Oficio Nº 02/67 de 13 de mayo de 2019 Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S) a Subsecretario de Educación
24. Oficio Nº 02/104 de 9 de agosto de 2019 de Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S) a Subsecretario de Educación
25. Oficio Nº 02/107 de 22 de agosto de 2019 de Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S) a Subsecretario de Educación
26. Oficio Nº 000288 de 15 de marzo de 2019 de Subsecretario de Educación Subrogante a Fiscal Nacional MP
27. Oficio Nº 000289 de 15 de marzo de 2019 Subsecretario de Educación Subrogante a CDE
28. Oficio Nº 00287 de 15 de marzo de 2019 de Subsecretario de Educación Subrogante a Directora Subrogante Dirección de Educación Pública
29. Oficio Nº 000923 de 19 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Jefe de Unidad de Auditoría 2 Contraloría General Metropolitana
30. Oficio Nº 000583 de 13 de mayo de 2019 de Subsecretario de Educación a Fiscal Nacional MP
31. Oficio Nº 000579 de 13 de mayo de 2019 de Subsecretario de Educación a CDE
32. Oficio Nº 000585 de 13 de mayo de 2019 de Subsecretario de Educación a Directora Subrogante de Educación Pública
33. Oficio Nº 000888 de 9 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Fiscal Nacional MP
34. Oficio Nº 000887 de 9 de agosto de 2019 de de Subsecretario de Educación a Ruth Israel López CDE
35. Oficio Nº 000919 de 19 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Directora de Educación Pública
36. Oficio Nº 000920 de 19 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Auditor General de Gobierno Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno
37. Oficio Nº 000962 de 22 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Fiscal Nacional MP
38. Oficio Nº 000961 de 22 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Ruth Israel López CDE
39. Oficio Nº 000964 de 23 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Directora de Educación Pública
40. Oficio Nº 000965 de 23 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Jefe de Unidad de Auditoría 2 Contrlaorìa General Metropolitana.
41. Oficio Nº 000966 de 23 de agosto de 2019 de Subsecretario de Educación a Consejo de Auditoría General de Gobierno
42. Ordinario Nº 00629 de 27 de mayo de 2019 de Subsecretario de Educación a Directora subrogante de Educación Pública
43. Oficio Nº 35 de 3 dicieimbre de 2018 de Marcela Cubillos a Subsecretario de Educación

44. Decreto Nº 101 de 20 de julio de 2018 de División Jurídica Ministerio de Educación y consulta de segumiento en la CGR
45. Decreto Nº 102 de 5 de marzo de 2018 de la División Jurídica Ministerio de Educación y consulta de segumiento en la CGR
46. Ordinario Nº 551 de 13 de septiembre de 2019 de Servicio Local de Educación Pública Costa Araucanía
47. Ordinario Nº 867 de 28 de junio de 2019 de Servicio Local de Educación Pública de Barrancas
48. Ordinario Nº 000987 de 5 de septiembre de 2019 de Servicio Local de Educación Pública de Huasco
49. Ordinario Nº 1093 de 1 de julio de 2019 de Servicio Local de Educación Pública de Puerto Cordillera
50. Primera estrategia Nacional de Educación Pública 2019 – 2027 Ministerio de Educación versión enviada al Consejo Nacional de Educación
51. Oficio Nº 103 de 31 de enero de 2019 del Subsecretario de Educación
52. Opinión Jurídica, Pedro Anguita "*Sobre las tres presentaciones efectuadas por parlamentarios al Consejo Para La Transparenca por el envìo de correos electrónicos de la Ministra de Educación a las direcciones contenidas en diversas bases de datos personales de dicha repartición estatal*"
53. Informe Profesor Carlos Peña sobre Acusación Constitucional a Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall
54. Nota de prensa del Diario La Tercera de fecha 23 de agosto de 2019
55. Nota de prensa del Diario La Tercera de fecha 10 de septiembre de 2019
56. Nota de prensa del Diario La Tercera de fecha 15 de septiembre de 2019

POR TANTO,

Solicito a esta H. Cámara: tenerlos por acompañados.

EN EL TERCER OTROSÍ: ruego a esta H. Cámara tener presente el mandato conferido al abogado Francisco Javier Cox Vial, del cual ya se ha dado cuenta, en sesión de Comisión de 23 de septiembre de 2019.

EN LO PRINCIPAL: DEDUCE CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD 2

ANTECEDENTES **2**

A. PRIMERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN NO RESPETA EL CARÁCTER DE *ÚLTIMA RATIO* QUE DEBE TENER, POR SU ENVERGADURA, TODA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL **4**

I. La Constitución estableció la acusación constitucional como un mecanismo excepcional 4

II. Última ratio: doble dimensión 5

III. *Última ratio*: gravedad de los actos y última herramienta que contempla el ordenamiento jurídico 6

IV. El carácter de *última ratio* de la acusación constitucional en sus dos dimensiones ha sido ampliamente respaldado por todos los sectores políticos en la práctica de esta H. Cámara 11

V. La Acusación desconoce explícitamente el carácter excepcional de esta institución 13

B. SEGUNDA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: NO SE VERIFICAN LAS CAUSALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN PARA QUE PROCEDA LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL YA QUE ÉSTA CONSIGNA DIFERENCIAS POLÍTICAS Y NO INFRACCIONES JURÍDICAS **15**

C. TERCERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN CONTIENE IMPUTACIONES POR HECHOS QUE NO SON RESPONSABILIDAD DE ESTA MINISTRA DE ESTADO SINO QUE SE LE ATRIBUYE RESPONSABILIDAD POR HECHOS DE TERCEROS **24**

I. La Acusación contiene imputaciones respecto a hechos que, de ser ciertos, son de competencia de otros órganos 24

II. A la Ministra de Educación no le corresponden aquellas potestades que el legislador radicó en la DEP 25

III. Los SLE son órganos descentralizados, por lo que no le corresponde a esta Ministra de Estado ejercer el control jerárquico respecto a éstos 26

IV. Una acusación constitucional debe fundarse en hechos que sean de responsabilidad directa del acusado 28

V. El requisito de que los hechos por los que se acusa a un Ministro o Ministra de Estado deben ser personales ha sido ampliamente reconocido en la práctica de esta H. Cámara 33

D. CUARTA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: IMPOSIBILIDAD DE CONDUCIR UN PROCESO RACIONAL Y JUSTO **34**

I. El debido proceso es un derecho fundamental reconocido a todas las personas ... 34

II. El debido proceso es un derecho que se extiende al ámbito de la acusación constitucional ... 36

III. Infracciones al debido proceso ... 39

EN EL PRIMER OTROSÍ: CONTESTA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL ... 42

A. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO PRIMERO DE LA ACUSACIÓN ... **42**

I. Imputación formulada en el Capítulo Primero de la Acusación ... 42

II. El SAE ha sido implementado adecuadamente y los apoderados fueron debidamente informados de las características del sistema ... 43

III. La Acusación no transcribió íntegramente las Declaraciones y omitió información relevante al respecto ... 43

IV. Las Declaraciones describen un problema real que surge de la aplicación de la Ley N° 20.845 ... 45

V. La interpretación que se da a una ley a través de Twitter o unos medios de comunicación no puede constituir una infracción al deber de probidad establecido en el artículo 8° de la Constitución. ... 48

B. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO SEGUNDO DE LA ACUSACIÓN ... **50**

I. Imputaciones formuladas en el Capítulo Segundo de la Acusación ... 50

II. Supuesta infracción a la Constitución y las leyes, legislación aplicable ... 52

III. Contenido de los correos electrónicos enviados a padres, madres y apoderados, cumple con el principio de finalidad ... 55

IV. La alegada infracción ha sido expresamente descartada por los órganos competentes para pronunciarse al respecto: la CGR y el CPLT ... 58

1. CGR ... 58

2. CPLT ... 59

V. Derecho a la privacidad, derecho a estar informado, y derecho a la libertad de expresión y deber de informar del Estado ... 62

VI. Otras imputaciones menores que se formulan en el Capítulo Segundo de la Acusación ... 64

VII. La vulneración alegada es inexistente y no puede ser considerada causal para que proceda la Acusación ... 66

C. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO TERCERO DE LA ACUSACIÓN ... **67**

I. El Capítulo Tercero de la Acusación imputa "no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia objeto de una adecuada

implementación de la ley 21.040, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley de Bases Generales de Administración del Estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia y asimismo coordinación." 67

II. Sistema de organización administrativo a la luz de la Constitución y las leyes aplicables. Potestades del Ministerio de Educación 68

1. Centralización, descentralización y desconcentración 68

2. El Ministerio de Educación desde el punto de vista de la organización administrativa 70

3. Implementación de la Ley N° 21.040. La DEP y los SLE 71

4. El control jerárquico desde el Ministerio de Educación a los SLE y a la DEP 73

III. La Nueva Educación Pública ha sido implementada en tiempo y forma 75

IV. En relación a la imputación en la demora en los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas 77

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE y en particular en el SLE de Barrancas 77

2. La subrogación es una institución expresamente contemplada en la ley, por lo que su uso no puede considerarse infracción constitucional o legal 79

3. En relación a la designación del Director Nacional de la DEP, los y las acusadores/as vuelven a reprochar el simple ejercicio de una atribución legal como es declarar desierto un concurso del Sistema ADP 80

4. La decisión de "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas tampoco constituye infracción constitucional o legal 82

5. Por lo demás, no ha habido entorpecimiento ni demora en los nombramientos del Director de la DEP y de los directores ejecutivos de los SLE 83

V. En relación a la imputación relativa a demoras en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación 85

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a la demora en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y a los supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación 85

2. La demora en la constitución de los Comités Directivos Locales se debió a una omisión de la Ley N° 21.040 y no es imputable a esta Ministra de Estado 86

3. El retiro y reingreso de los Decretos Supremos es una práctica habitual en la relación entre todos los Ministerios y la CGR que tiene por objeto, entre otras cosas, hacerse cargo de las observaciones que formula la CGR 86

4. No hay errores en el DS 102, y en cualquier caso no proceden las imputaciones genéricas que pretenden hacer los y las acusadores/as 87

VI. En relación a la imputación relativa al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco 88

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco 88

2. Contexto general de los informes de auditoría a que se refiere la Acusación 90

3. Tan pronto se tuvieron los resultados de las auditorías, el Ministerio de Educación cumplió con sus deberes de información y denuncia 91

4. Los y las propios/as acusadores/as tenían pleno conocimiento de los hallazgos contenidos en el Informe de Auditoría DEP, en el Informe de Auditoría Barrancas y en el Informe de Auditoría Puerto Cordillera; y de los procesos de auditoría en los SLE de Costa Araucanía y Huasco 92

5. El Ministerio de Educación ha realizado el seguimiento correspondiente a los informes de auditoría y ha adoptado todas las medidas conducentes a la subsanación de los hallazgos 93

a) Seguimiento Informe Auditoría DEP 93

b) Seguimiento Informe Auditoría Barrancas 94

c) Seguimiento Informe Auditoría Puerto Cordillera 94

d) Seguimiento Informe de Auditoría Huasco e Informe de Auditoría Costa Araucanía 95

VII. En relación a la supuesta deuda del Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia 96

1. Imputación que se hace en relación a la deuda que tendría el Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia 96

2. Antecedentes de la situación de la I. Municipalidad de Cerro Navia 97

3. El Ministerio de Educación no ha pagado porque, en las circunstancias actuales, sería ilegal proceder al pago 98

VIII. No es efectivo que los problemas de infraestructura de la educación pública sean responsabilidad de esta Ministra de Estado 102

IX. La Acusación interpreta antojadizamente el principio de jerarquía y control jerárquico 103

1. El principio de jerarquía y control jerárquico no aplica a los SLE, ya que ellos son órganos descentralizados 103

2. El principio de jerarquía y control jerárquico tampoco aplica a las potestades desconcentradas de la DEP 104

X. Lo sostenido por los y las acusadores/as en cuanto a que esta Ministra de Estado habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040, no es efectivo, y no puede ser considerado como causal para que proceda la Acusación 106

D. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO CUARTO DE LA ACUSACIÓN 107

I. Imputaciones que formula la Acusación en el Capítulo Cuarto 107

1. Consideraciones Generales 107

2. Ejecución de ley no equivale en ningún caso a ejecución presupuestaria 109

3. El principio de flexibilidad presupuestaria confirma lo dicho en relación a la naturaleza de la Ley de Presupuestos 111

4. Gastos de cuya ejecución sería posible eximirse 113

5. Supuesta sub ejecución presupuestaria en relación a la DEP y a los SLE ... 115

6. Existiría supuestamente una sub ejecución del presupuesto en relación a los CFT. 116

7. Se incurriría en una causal de acusación constitucional por haber sub ejecutado la entrega de recursos en cuanto a los Educadores Tradicionales 116

II. No existe omisión que suponga dejar sin ejecución las leyes en lo que dice relación con la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación 117

1. El presupuesto en materia de Educación Pública se encuentra ejecutado de acuerdo a lo previsto, tanto a nivel de SLE, de Fondo de Apoyo a la Educación Pública, del Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública y a nivel general de la Partida de Educación 119

a) Sobre la supuesta falta a la probidad por contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño en los cargos públicos 119

b) Acerca de la supuesta sub ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública 123

c) Sobre la supuesta sub ejecución de la asignación correspondiente al Fondo de Apoyo para la Educación Pública por un retraso en la dictación de un acto administrativo que no es tal 126

d) Existiría una supuesta sub ejecución presupuestaria de los recursos correspondientes la DEP y a los SLE 130

2. Presupuesto en materia de CFT se encuentra ejecutado normalmente 133

3. Pagos a los educadores tradicionales se han realizado normalmente 136

E. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO QUINTO DE LA ACUSACIÓN 140

I. Imputaciones infundadas contra esta Ministra de Estado 140

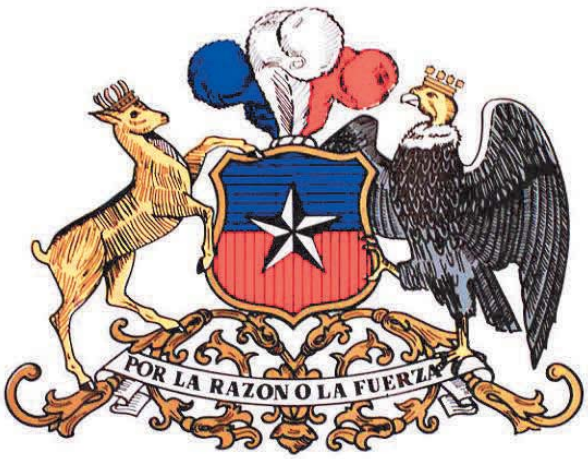
II. La Ley Nº 20.158 y el dictamen de la CGR que confirma que no procede el pago del BRP a los docentes de educación diferencial 141

III. No existe discriminación arbitraria 144

IV. No se establece cuál es la obligación que tendría esta Ministra de Estado respecto de la interpretación de una ley para acreditar la consecuente supuesta omisión 145

Integración de la Comisión

REPÚBLICA DE CHILE



CÁMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA 367ª

Sesión 72ª, en martes 10 de septiembre de 2019
(Ordinaria, de 10.38 a 14.33 horas)

Presidencia del señor Flores García, don Iván;
de la señora Carvajal Ambiado, doña M.ª Loreto, y
del señor Auth Stewart, don Pepe.

Secretario, el señor Landeros Perkič, don Miguel.
Prosecretario, el señor Rojas Gallardo, don Luis.

REDACCIÓN DE SESIONES

PUBLICACIÓN OFICIAL

INTEGRACIÓN DE COMISIÓN ENCARGADA DE CONOCER ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE MINISTRA DE EDUCACIÓN

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- De conformidad con lo establecido en los artículos 38 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y 330 del Reglamento de la Corporación, corresponde elegir a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una comisión de cinco diputados o diputadas para que informen si procede o no la acusación constitucional deducida por las diputadas señoras Castillo, doña Natalia; Mix, doña Claudia, y Nuyado, doña Emilia, y por los diputados señores Ascencio, Barrera, González, don Rodrigo; Hirsch, Santana, don Juan; Sepúlveda, don Alexis; Velásquez, don Esteban, y Venegas, en contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52, número 2), letra b), de la Constitución Política de la República, y 37 y siguientes de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Para plantear un punto de Reglamento, tiene la palabra la diputada Natalia Castillo.

La señora **CASTILLO** (doña Natalia).- Señor Presidente, me gustaría saber qué pasa con los diputados o diputadas que resulten sorteados, pero que están ausentes.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- La ausencia no tiene que ver con la habilitación. Solamente están exceptuados de integrar la comisión los acusadores y los miembros de la Mesa.

El señor Secretario efectuará el sorteo.

El señor **LANDEROS** (Secretario).- Señor Presidente, con la venia de la Sala, me permito informar que de conformidad con las respectivas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, procederé a excluir del sorteo a los diputados que indicaré, por las razones que en cada caso señalaré.

En primer lugar, por ser patrocinantes del libelo acusatorio, debo excluir del sorteo a los diputados Gabriel Ascencio (Nº 8), Boris Barrera (Nº 11); a la diputada Natalia Castillo (Nº 24); a los diputados Rodrigo González (Nº 52), Tomás Hirsch (Nº 57); a las diputadas Claudia Mix (Nº 85) y Emilia Nuyado (Nº 97), y a los diputados Juan Santana (Nº 124), Alexis Sepúlveda (Nº 131), Esteban Velásquez (Nº 147) y Mario Venegas (N° 149).

En segundo lugar, por ser miembros de la Mesa de la Cámara de Diputados, debo excluir al diputado Iván Flores, Presidente de la Corporación (Nº 42); a la diputada Loreto Carvajal, Primera Vicepresidenta (Nº 23), y al diputado Pepe Auth, Segundo Vicepresidente (Nº 9).

Esas son todas las exclusiones.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- El señor Secretario procederá a efectuar el sorteo para designar a los integrantes de la comisión de acusación constitucional.

-Efectuado el sorteo en la forma prescrita por el Reglamento, resultaron designados para integrar la comisión encargada de estudiar la acusación los diputados señor Hugo Rey, N° 113; señora Catalina del Real, N° 34; señorita Maite Orsini, N° 99; señor Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, N° 6, y señor Celso Morales, N° 88.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Informo a la honorable Cámara de Diputados que no hay diputados ni diputadas con permiso constitucional.

En consecuencia, la comisión encargada de conocer la acusación constitucional deducida en contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, quedará integrada por los diputados Hugo Rey, Catalina del Real, Maite Orsini, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca y Celso Morales.

En el transcurso del día la Mesa se pondrá de acuerdo con los integrantes de la comisión para efectuar la convocatoria a la ministra acusada constitucionalmente, de tal manera que a partir de ese momento comienzan a correr los plazos para la presentación de sus descargos.



Informe

Informe N° 80, de 1.10.19.
Declarada la admisibilidad de la acusación constitucional.

Sesión N° 80ª; 01-10-19

INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE ESTUDIAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, SEÑORA MARCELA CUBILLOS SIGALL

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación señalada en el epígrafe, pasa a informar sobre la materia en base a los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN Y LAS ACTUACIONES Y DILIGENCIAS DE LA COMISIÓN.

1.- Presentación de la acusación.

En la sesión N°72, celebrada el martes 10 de septiembre del año en curso, se dio cuenta de la acusación constitucional que se informa, presentada por las diputadas señoras Natalia Castillo Muñoz, Claudia Mix Jiménez y Emilia Nuyado Ancapichún; y por los diputados señores Gabriel Ascencio Mansilla, Boris Barrera Moreno, Tomás Hirsch Golsdschmidt, Rodrigo González Torres, Juan Santana Castillo, Alexis Sepúlveda Soto, Esteban Velásquez Núñez y Mario Venegas Cárdenas, por la causal señalada en el artículo 52, Nº 2, letra b) de la Carta Fundamental, cual es la de "infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución".

2.- Elección de los integrantes de la Comisión.

De conformidad con el artículo 38 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (en adelante la LOC), según el cual en la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación la Cámara de Diputados procederá a elegir, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una Comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación, la Corporación eligió como integrantes de la Comisión a las diputadas señoras Catalina del Real Mihovilovic y Maite Orsini Pascal, y a los diputados señores Pedro Álvarez-Salamanca Ramírez, Celso Morales Muñoz y Hugo Rey Martínez.

El día 11 de septiembre de 2019 la Comisión fue convocada por el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Iván Flores, para que procediera a constituirse y a elegir su Presidente, nombramiento que recayó en el Diputado señor Celso Morales, por simple mayoría de votos (4 a favor y 1 abstención).

3) Notificación.

Cabe señalar que, conforme con el artículo 39 de la aludida LOC, el afectado con la acusación debe ser notificado, personalmente o por cédula, por el Secretario de la Cámara de Diputados, o por el funcionario que éste designe, dentro de tercero día contado desde que se dé cuenta de la acusación, debiendo entregársele copia íntegra de la acusación a él, o a una persona adulta de su domicilio o residencia.

CAMARA DE DIPUTADOS
ABOGADO OFICINA DE PARTES
1 OCT 2019
09 : 20 Hrs.

De acuerdo con dicha disposición, el día 10 de septiembre se procedió a notificar de la acusación a la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, entregándosele personalmente copia íntegra del libelo acusatorio.

4) Defensa de la acusada.

El inciso segundo del artículo 39 de la LOC del Congreso Nacional prescribe que el afectado puede, dentro de décimo día de notificado, concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente, o presentarla por escrito.

La acusada optó por esta última alternativa, presentando su defensa escrita al octavo día del plazo legal de diez días, esto es, el lunes 23 de septiembre de 2019.

5) Acuerdos de la Comisión en su sesión constitutiva.

En la primera sesión, junto con constituirse, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos relacionados con el procedimiento a seguir en su cometido:

1.- Se eligió como Presidente de la Comisión a don Celso Morales

2.- Remitir a cada integrante de la Comisión copia digital de la acusación constitucional.

3.- Notificar a sus integrantes las citaciones a sesión de la Comisión por correo electrónico.

4.- Solicitar al Jefe de la Redacción de la Corporación que disponga la concurrencia de taquígrafos durante el desarrollo de las sesiones que realice la Comisión.

5.- Oficiar al Canal de Televisión de la Corporación, informando que las sesiones serán televisadas.

6.- Permitir el ingreso de la prensa, de los asesores de los parlamentarios y del Ejecutivo, durante toda su vigencia, a las sesiones de esta Comisión.

7.- La versión taquigráfica da cada sesión, una vez recibida por la Secretaría de esta Comisión, será remitida vía correo electrónico a los Diputados integrantes de la misma.

8.- Las actas, en su versión taquigráfica, así como los documentos e intervenciones en esta Comisión, serán públicas una vez aprobadas por la Comisión.

6) Sesiones celebradas.

La Comisión celebró 4 sesiones en el período anterior a la contestación de la acusación, y cinco sesiones una vez contestada. La última de ellas, el día 30 de septiembre, con el objeto de pronunciarse sobre la acusación.

7) Personas escuchadas por la Comisión.

En las 9 sesiones que celebró la Comisión recibió, cronológicamente, el testimonio de las siguientes autoridades, expertos y dirigentes gremiales:

2ª 11.09.2019	Se recibe al profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, señor Víctor Manuel Avilés
3ª 13.09.2019	Se recibe a: 1) Señora Roxana Pey, directora del Centro de Desarrollo Alternativo (CENDA); 2) Señora Constanza Hube, abogada experta en derecho constitucional de la Universidad Católica; 3) Señor Germán Concha, abogado experto en derecho constitucional de la Universidad Católica; y 4) Señor Aquiles Herrera, del Centro de Apoderados del Instituto Nacional
4ª 23.09.2019	Se recibe a: 1) Señor Jorge Correa, abogado constitucionalista; 2) Señor Arturo Fermandois, abogado constitucionalista; 3) Señor Francisco Zúñiga, abogado constitucionalista
5ª 24.09.2019	Se recibe a: 1) Señor Mario Aguilar, Presidente del Colegio de Profesores; 2)) Señor Sergio Verdugo, académico de la Universidad del Desarrollo; 3) Señor Pedro Anguita, abogado experto en datos digitales de la Universidad de Los Andes; 4) Señor Humberto Nogueira, abogado constitucionalista de la Universidad de Talca; 5) María Paz Canales, Directora Ejecutiva de Derechos Digitales
6ª 25.09.2019	Se recibe a: 1) Señor Rodrigo Egaña, ex director de Educación Pública; 2) Señora Viviana Donoso, Vocera de la Confederación de Padres y Apoderados (CONFEPA); 3) Señor Mauro Tamayo, alcalde de Cerro Navia; 4) Raúl Figueroa, subsecretario de Hacienda
7ª 26.09.2019	Se recibe a: a) Señor Fernando Atria, abogado constitucionalista; 2) Señor Eugenio Evans, abogado constitucionalista; 3) Señor Juan Luis Gumucio, asesor de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación; 4) Señora Marcia Poblete, directora del Colegio José Joaquín Prieto; 5) Señor Ignacio Cáceres, Presidente de la Asociación de Funcionarios del Nivel Central del SLEP de Barrancas; 6) Señor Víctor Reyes, director del Liceo Bicentenario de Excelencia Polivalente San Nicolás

8) <u>Antecedentes tenidos a la vista por la Comisión.</u>

Se solicitaron diversos antecedentes, los que figuran en el acápite de oficios despachados.

9) <u>Oficios despachados</u>

N° OFICIO Y FECHA	DESTINATARIO	MATERIA	RESPUESTA
01 10.09.2019	Presidente Cámara	Informa elección de Pdte.	—
02 10.09.2019	Jefe de Redacción	Solicita apoyo de taquígrafos	—
03 10.09.2019	Director TV	Solicita transmisiones televisivas	—
13 13.09.2019	Min. Educación	Solicita informar sobre ejecución presupuestaria al 13/09/2019; y análoga información respecto de los años 2017 y 2018	Oficio N° 1069 del Subsecretario de Educación, mediante el cual responde solicitud de esta Comisión
26 24.09.2019	Subsecretario de Educación	Solicita copias de oficios que especifica (N°867, del SLEP de Barrancas; N°874, de la DEP; y N°1093, del SLEP de Puerto Cordillera) y a los cuales se refirió el subsecretario en su intervención ante la Comisión de Educación del 2/9/2019	Oficio N°1073, del Subsecretario de Educación, al que adjunta copias de oficios solicitados
27 24.09.2019	Directora de Educación Pública	Solicita información sobre Servicios Locales de Educación Pública que entraron en funcionamiento en 2019, y los que lo harán en 2020	Oficio N°1557 del Director de Educación Pública (s), mediante el cual remite información sobre SLEP Chinchorro, Gabriela Mistral y

			Andalién Sur
28 24.09.2019	Directora de Educación Pública	Solicita información que especifica acerca del Plan de Acción a que se refiere un informe de auditoría de marzo de 2019	Oficio N°1556, de la Directora de Educación Pública, por el cual remite el Plan de Acción e Informe de Seguimiento al mismo, relacionado con el Informe de Auditoría E13-2018
29 24.09.2019	Director del Servicio Local de Educación Pública de Barranca	Solicita información que especifica acerca del Plan de Acción a que se refiere un informe de auditoría de mayo de 2019	Oficio N°1129, del Director Ejecutivo Servicio Local de Educación Pública de Barrancas
30 24.09.2019	Director del Servicio Local de Educación Pública de Huasco	Solicita información que especifica acerca del Plan de Acción a que se refiere un informe de auditoría	Oficio N°1068, del Director Ejecutivo Servicio Local de Educación Pública Huasco
31 24.09.2019	Directora del Servicio Local de Educación Pública de Puerto Cordillera	Solicita información que especifica acerca del Plan de Acción a que se refiere un informe de auditoría de mayo de 2019	____

II.- SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.

Sin perjuicio de la síntesis de la acusación que en este Capítulo se expone, el texto íntegro de ella forma parte de los anexos de este Informe.

La acusación constitucional en contra de la señora **MARCELA CUBILLOS SIGALL**, Ministra de Educación, en adelante, la Ministra, nombrada por el Presidenta de la República mediante el Decreto Nº 1145, promulgado el 09 de Agosto de 2018 y publicado el 14 de Septiembre del mismo año, y quien asumió el cargo en la fecha de promulgación del decreto de nombramiento, se fundamenta en infringir la Constitución y las leyes, y en haber dejado las leyes sin

ejecución. **En particular, el libelo afirma que se ha infringido la Constitución en los artículos 8º inciso primero, 19 Nº2 y Nº4 y 52 Nº2 letra b); como también en los siguientes los cuerpos normativos: Ley Nº18.956, que reestructura el Ministerio de Educación; Ley N°18.834, Estatuto Administrativo; Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; Ley Nº21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública; Ley N°21.125, de Presupuestos del Sector Público del año 2019; Ley N°19.628, sobre Protección de la Vida Privada; y Decreto Ley Nº 1.263, sobre Administración Financiera del Estado.**

I. PRIMERA PARTE: SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.

La acusación constitucional se encuentra establecida en el artículo 52 Nº 2 de nuestra Constitución Política y en el art 53 Nº 1, dentro de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado. Corresponde a la Cámara declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de determinadas autoridades. Por otra parte, incumbe al Senado conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo a lo anterior.

Es un principio claramente asentado ya el que todo órgano público que actúe fuera del ámbito legal autorizado, debe ser responsable. Esto resulta claro además a la luz del artículo 6 de nuestra Constitución Política de la República, que establece que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y más adelante preceptúa que la infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Se trata -la acusación- de un proceso constitucional complejo de naturaleza jurídico–política, distinta de las responsabilidades de derecho común, seguida ante el parlamento, "que hace efectiva el principio de responsabilidad constitucional de servidores públicos (Presidente de la República, ministros y ministras de Estado, magistrados de los tribunales superiores de justicia, Contralor General de la República, generales o almirantes de las instituciones de la defensa, intendentes y (gobernadores), responsabilidad usualmente de naturaleza penal o administrativa, aunque no encuadrable o reducible a los tipos específicos de responsabilidad penal o administrativa según la tradición norteamericana (Black)"[1].

1.1 Responsabilidad de los Ministros y Ministras de Estado.

> **Art. 52.-** Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:
>
> 2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:
>
> b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, **por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución**, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

Según la Carta Fundamental, los Ministros y Ministras de Estado pueden ser acusados constitucionalmente mientras se encuentren en funciones y dentro de los tres meses siguientes a la expiración en el cargo. La declaración de haber lugar a la acusación requiere del voto de la mayoría de los diputados presentes. En consecuencia, los Ministros y Ministras, en cuanto *funcionarios*

[1] Zuñiga Urbina, ob. cit. p. 114.

públicos, son plenamente responsable por las faltas que cometan en el ejercicio de su cargo. En la doctrina, el profesor Silva Bascuñán ha sostenido que "en el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado"[2].

Cabe señalar que, a diferencia de lo que exige la causal de acusación del Presidente de la República, aquella aplicable a los ministros y ministras de Estado no requiere haber infringido "abiertamente" la Constitución o las leyes, sino tan sólo haberlas infringido, es decir, no exige una notable gravedad sino tan sólo su incumplimiento, "infracciones que deben ser efectivas y claras siendo la relevancia de la infracción para destituir un ministro de apreciación de los senadores que resuelven como jurado"[3].

En este sentido la causal tiene los siguientes alcances:

a) Infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

a.1 Infringir la Constitución o las leyes;

La acusación constitucional es una institución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de altas autoridades públicas, entre ellas los ministros y ministras de Estado. Su finalidad, entonces, es perseguir la responsabilidad de dichas autoridades y resolver sobre su permanencia o destitución. Para la procedencia de una acusación constitucional respecto de los ministros y ministras de Estado la Constitución diferencia entre infracción de la Constitución e infracción de ley. Ambas son un ilícito que implica una transgresión personal, es decir, **la comisión de una acción atribuible a la autoridad imputada**, de una o más normas de conducta o de organización.

Para el tratadista Silva Bascuñán, la infracción de las leyes "(...) puede vincularse ya a una ley de carácter sustantivo, ya también a una de índole procesal o adjetivo."[4]. El mismo autor precisa que "Infringir es quebrantar, o sea, traspasar, violar (...) Los Ministros de Estado pueden, como el Presidente, ser por su lado acusados por infringir la Constitución o las leyes, causal, como puede verse, análoga a la que aquí se comenta pero que no exige la magnitud, profundidad y trascendencia que lleguen a merecer el calificativo de abierta, o sea, patente e indudable."[5].

Todos los ministros y ministras de Estado, y por cierto también la Ministra acusada, están obligados por el principio de probidad y transparencia consagrado en el artículo 8 de la Constitución, y por todos y cada uno de los principios administrativos explicitados en el artículo 3 de la Ley 18.575, entre ellos los de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control, probidad y transparencia. Estos principios tienen un efecto vinculante para las autoridades y funcionarios públicos,

---

[2] Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo VI, Editorial Jurídica de Chile, 1997, 2ª Edición: p.147.

[3] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2013: p. 566.

[4] Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, 2000: p. 151.

[5] Silva Bascuñán, Alejandro. "Tratado de Derecho Constitucional" Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, 2000. p. 147.

de forma tal que si se infringe el principio se infringe la Constitución o la ley, según sea el caso.

a.2 haber dejado las leyes sin ejecución.

Como explica la doctrina, es necesario precisar que "ejecución" es la acción y efecto de ejecutar, la forma de hacer una cosa: *el dejar sin ejecución* "se constituye en el no realizar las acciones necesarias para cumplir la ley o dejar sin efectos los mandatos de la ley. El dejar sin ejecución las leyes se concreta no solamente a través de actos, sino también omisiones, dejando de actuar cuando se está obligado a ello por el ordenamiento jurídico, haciendo abandono del cumplimiento de obligaciones legales imperativas"[6].

Ahora bien, si la acusación constitucional tiene por objeto perseguir una responsabilidad jurídico-política -y no meramente penal o administrativa- es necesario delimitar, para el caso de los Ministros y Ministras de Estado, el contenido de la causal de inejecución de la ley, Silva Bascuñán señala que "El criterio que preside la determinación de los funcionarios acusables es sin duda llevar al juicio político únicamente a los altos titulares de los órganos fundamentales del poder del Estado (...) Debe limitarse su número en resguardo del principio de que toda forma de responsabilidad ha de revestir carácter personal y no fundarse en decisiones o actuaciones que no se produzcan mediante su directa participación, salvo, por excepción, respecto de quienes están particularmente obligados, en virtud de su superior potencialidad directiva, a velar por la salvaguarda de la recta actuación de sus subordinados escogidos en razón de la confianza que les merecieron al llamarlos (Sesión 353 de la Comisión Ortúzar, págs. 2232 a 2236)"[7].

En definitiva, tratándose de los Ministros y Ministras de Estado, si bien la responsabilidad sigue siendo personal, en virtud de su alta labor directiva están obligados -y, por lo tanto, son responsables- a velar, es decir, ejercer el control sobre la actuación recta de sus dependientes. En este sentido, dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, lo harían incurrir en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes. En la gran mayoría de los casos, sino en todos, el haber dejado sin ejecución la Constitución y la ley será un hecho que se comete, precisamente, por omisión.

En "en un régimen presidencialista, la acusación constitucional es una herramienta de última ratio, extraordinaria y de excepción. No es habitual que órganos políticos sean llamados a enjuiciar responsabilidades jurídicas.

II. SEGUNDA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS.

Primer Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación a la vulneración del *principio de Probidad,* en su dimensión de *falta de veracidad*

El artículo 8 de la Carta Fundamental dice lo siguiente:

> "Artículo 8°.- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones".

---

[6] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno.* Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2013: p. 566.

[7] Silva Bascuñán, ob. cit. p. 129 y ss.

Según la doctrina, "La probidad ha sido una preocupación constante de los Estados de derecho democráticos latinoamericanos en las últimas décadas, con el objeto de mejorar la ética pública y la calidad de las funciones públicas..."[8]. En este mismo sentido sostiene Nogueira que "la función pública debe entenderse en un sentido amplio, equivalente a la función estatal, que es aquella que desarrollan los distintos órganos, autoridades y agentes de ejercicio de poder estatal, incluyendo los órganos legislativos y judicial". En este sentido la Constitución Política, los Tratados Internacionales, ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como diversas leyes regulatorias de carácter general de la actividad pública establecen *reglas y principios* a tener en cuenta. Ellas identifican los presupuestos fácticos como situaciones específicas que lesionan la probidad pública en el ejercicio de la función pública por parte de quienes se encuentran en tales situaciones.

Cabe recordar que la reforma Constitucional contenida en la ley Nº 20.050 incorporó el *principio de probidad*, mediante un nuevo art. 8º en la Carta Fundamental, con una serie de efectos y proyecciones. El propio Tribunal Constitucional ha sostenido la importancia del precepto.

El *principio de probidad* se refiere a la "rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas"[9], y "por consiguiente la norma se extiende más allá de la administración pública, abarcando a todos quienes por algún concepto o motivo jurídicamente regulado, se hallen investidos de la capacidad de imputar al estado la actuación u omisión en que intervinieron"[10].

La *probidad administrativa*, según la propia definición legal, consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Por ello es que a los funcionarios, autoridades y jefaturas de los órganos de la Administración del Estado se les exige un comportamiento que se ajuste al referido estándar, es decir, al menos haber cumplido el principio de abstención (a fin de evitar poner en riesgo el bien jurídico probidad) y, respecto de los otros, realizar todas las medidas necesarias para evitar un evidente conflicto de intereses, que es precisamente lo que exige el cumplimiento del deber de probidad administrativa.

i) Antecedentes

Conforme a antecedentes que han sido publicados en diversos medios de comunicación social, así como por redes sociales, como se acredita en el primer otrosí del libelo, la señora Ministra ha realizado diversas declaraciones escritas, así como también *actos locucionarios*, a partir de los alcances de diversas normas atingentes a la educación pública:

1. Según señala una publicación del diario electrónico "El Mostrador"[11], un twitt de la Ministra, durante su visita a San Carlos, región del Ñuble, expresa lo siguiente:

---

[8] Nogueira, Humberto. *Derecho Constitucional Chileno.* Tomo I, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2012: p. 709.

[9] cfr. Cea, José Luis, *"Derecho Constitucional Chileno"*, tomo I, segunda edición, ediciones Universidad católica de Chile, 2008: p. 266

[10] ídem.

[11] El Mostrador. Consultado el 4 de septiembre de 2019. *Cubillos trepa por Chile: la trastienda de la cuestionada caravana evangelizadora para "Admisión Justa".* https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/15/cubillos-trepa-por-chile-la-trastienda-de-la-cuestionada-caravana-evangelizadora-para-admision-justa/

"Sist de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo.".

Sin embargo, la ley N°20.845, sobre Inclusión Escolar, que regula la admisión de los y las estudiantes, que elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado (en adelante Ley de Inclusión Escolar), es clara al respecto. El inciso 3° del artículo 7 bis de dicha ley señala expresamente:

> *"Las entrevistas que se realicen en esta etapa deberán ser solicitadas por los padres o apoderados, serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por consiguiente, se prohíbe que éstas constituyan una exigencia o requisito dentro de la etapa de postulación".*

A mayor abundamiento, el artículo 7° quáter:

> *"Los establecimientos educacionales siempre podrán implementar entrevistas con los padres y apoderados de los estudiantes ya matriculados, con la finalidad de entregar operatividad real a la adhesión y compromiso con el proyecto educativo prescrito en el inciso sexto del artículo 7° bis".*

Por lo tanto, la ley sí contempla las entrevistas, y no las prohíbe, como señaló la ministra, faltando deliberadamente a la verdad.

2. En el contexto de la gira de la Ministra, que inició el 4 de febrero de 2019 en Copiapó, y tras su visita a La Serena, donde se reunió con apoderados que supuestamente no quedaron en sus primeras opciones, la Ministra Cubillos escribió en su cuenta los siguientes twitts:

> "En La Serena, apoderados que reclaman que les quitaron derecho a elegir con sist. que pone una barrera entre ellos y las escuelas. Esta vez se debe escuchar más a los padres y quizás menos a los 'expertos'. Ellos son los mejores para decidir la educ de sus hijos. #AdmisiónJusta" (5 de febrero de 2019).
>
> "El sistema creado bajo el gobierno de Bachelet 'prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sistema los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matricularlo".

Sobre este último punto cabe precisar que la especialista en educación, y quien fue parte del equipo de asesores de campaña en materia programática del Presidente de la República, Sylvia Eyzaguirre, no escatimó críticas al despliegue de la Ministra Cubillos:

Como se indicó, la Ley de Inclusión Escolar no prohíbe las entrevistas entre apoderados y establecimientos, sino que prohíbe que los establecimientos la establezcan como una exigencia, disponiendo su carácter voluntario y a requerimiento de las familias.

Se trata, por parte de la Ministra acusada, de hacer algo a través de la expresión. Precisamente busca la Ministra justificar la falta de aplicación de un política pública aprobada democráticamente.

Finalmente, el *principio de probidad* se basa en preferir el interés general sobre el particular. La ley se encarga de señalar que este interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

> *"Art. 53.- El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad*

ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley.".

En este contexto, la *fe pública* comprometida por falta de veracidad compromete gravemente la probidad pública. Esta no es sino la confianza que tiene la ciudadanía en que quienes están a cargo de los asuntos públicos, actúen en pos del interés general, intachablemente.

ii) La palabra hablada como *instrumento de comisión* de un ilícito constitucional.

En nuestro sistema jurídico, los funcionarios públicos tienen un deber de veracidad, a diferencia de los particulares. La *fe pública* es "la confianza generalizada en la autenticidad y el valor de ciertos objetos, signos o documentos que suscita o impone la garantía que les dispensa el Estado, sea directamente o a través de las instituciones o los funcionarios o ministros en quienes delega al efecto"[12].

En este sentido, la *teoría de los actos de habla* tiene una manifiesta relevancia para las reglas de imputación de responsabilidad jurídica de la Ministra de Estado. El *acto locucionario* consiste en la expresión de un enunciado con un significado determinado. Es evidente que la palabra es un medio idóneo para la infracción de las normas, lo que naturalmente se ratifica por la posibilidad de *cometer ilícitos con palabras*[13], pues "el *acto ilocucionario* es lo que se hace diciendo algo"[14]. Como se explica en su versión más tradicional, "la *teoría de los actos* de habla desarrolla una distinción entre tres niveles, en que puede analizarse lo que un hablante hace cuando habla. En la formulación de J.L. Austin, se trata de la distinción entre *acto locucionario*, *acto ilocucionario* y acto *perlocucionario*. Por acto *locucionario* Austin entiende el acto de emitir o proferir una oración con una cierta referencia y un cierto sentido, o sea, con cierto significado. Por acto *ilocucionario*, en cambio, Austin entiende el acto que se realiza *en* la ejecución del acto locucionario bajo ciertas condiciones que, convencionalmente, determinan una cierta fuerza (ilocucionaria). Así, cuando un sujeto emite una determinada oración en las circunstancias adecuadas puede estar realizando una aseveración, formulando una pregunta, dando una orden, etc. Por último, por acto *perlocucionario* Austin entiende el acto por el cual el hablante persigue ciertas consecuencias o *efectos* a través de su acto de habla. De ahí que, siguiendo a Searle, sea preferible utilizar el adjetivo "perlocucionario" para designar cierta clase de efectos que pueden seguirse de la realización de un acto ilocucionario"[15]. Tal como lo resume Habermas, lo que así se distingue es "decir *algo*; *hacer* algo diciendo algo; causar algo *mediante lo que se hace* diciendo algo"[16].

iii) Procedencia de la causal constitucional.

---

[12] De Rivacoba, Manuel. *Objeto jurídico y sujeto pasivo de la falsificación de moneda. En las* revistas Gaceta Jurídica, cit., año XI 1986, número 70, Págs. 2-9 y Doctrina Penal, de Buenos Aires, año 9, números 33/34, enero-junio de 1986, Págs. 41-53.

[13] Polaino Navarrete, Miguel; Polaino Orts, Miguel. *Cometer delitos con palabras. Teoría de los actos de habla y funcionalismo jurídico penal,* Ed. Dykinson S.L., Madrid, 2004.

[14] Alexy, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica.* Traducción de Manuel Atienza, Palestra Editores, Perú, 2015: p. 94

[15] Mañalich, Juan Pablo. *La pena como retribución. En Estudios Públicos,* CEP: p. 157, *citando a* Austin, J.L.: *How to Do Things with Words*, 1975, pp. 94-120. Searle, John: *Speech Acts*, 1969, p. 25.

[16] Ídem., citando a Habermas, Jürgen: *Teoría de la Acción Comunicativa*, 1999, t. I, p. 371.

De los antecedentes expresados en este capítulo se puede concluir que el capítulo se encuentra plenamente justificado ya que el actuar de la Ministra en torno a la problemática en materia de selección escolar y el uso de recursos públicos para la implementación del sistema, han sido contrarios al principio de probidad, en su dimensión de falta de veracidad, consagrado en nuestra Carta Fundamental y en la ley, que exigen un desempeño honesto, eficiente y eficaz de la función pública.

iv)Conclusiones.

En suma, la entrega de antecedentes o explicaciones derechamente falsas por un ministro o ministra de Estado constituye una clara vulneración del principio de probidad administrativa, desde que su conducta no ha sido honesta y leal, y, por lo mismo, dichas conductas constituyen una infracción flagrante al artículo 52 de la Ley Nº18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado, que autorizan su remoción por la vía de la presente acusación constitucional. En este sentido, los actos de habla que se han detallado persiguen una finalidad en la cual la autoridad busca desacreditar el sistema de educación pública, es decir, causar algo mediante la expresión de afirmaciones falsas.

Segundo Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación al respeto y protección a la vida privada y la protección de *sus datos personales,* así como el principio de finalidad previsto en la ley Nº19.628, *sobre protección de la vida privada.*

"Art. 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

4°.- El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley; (el subrayado es nuestro)

"Art. 1° de la Ley N° 19.628, dispone que: "El tratamiento de los datos de carácter personal en registros o bancos de datos por organismos públicos o por particulares se sujetará a las disposiciones de esta ley, con excepción del que se efectúe en ejercicio de las libertades de emitir opinión y de informar, el que se regulará por la ley a que se refiere el artículo 19, N° 12, de la Constitución Política.

Toda persona puede efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que lo haga de manera concordante con esta ley y para finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico. En todo caso deberá respetar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los titulares de los datos y de las facultades que esta ley les reconoce.".

La reforma Constitucional introducida por la ley Nº21.096, incorporó un elemento normativo relevante desde el punto de vista del derecho a la privacidad[17] y, especialmente, en cuanto a la consagración de la protección de los datos personales. Así se desprende inequívocamente del *telos* de la citada reforma, lo que se ve reforzado por la historia de su establecimiento. En efecto, en ella se encuentran opiniones de especialistas y parlamentarios, tales como:

> El **Honorable Senador señor Larraín** "connotó que al amparo de la legislación vigente hay usos razonables de los datos de los ciudadanos. No obstante lo anterior, señaló que hay otros casos que son francamente indebidos, como el uso de la información recolectada con ocasión de la opción de autoexclusión de una lista de correos electrónicos comerciales. Señaló que la única forma de enfrentar debidamente esta situación es establecer en la Carta Fundamental un derecho explícito a la protección de los datos

[17] cf. Nogueira, Humberto. *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales.* Tomo 1, Editorial Librotecnia, 2013: p. 931.

personales, que brinde un marco suficiente para la debida regulación legal de la actividad de los administradores de datos ajenos"[18].

Por su parte, el **Honorable Senador señor Harboe** indicó que "la formulación constitucional vigente en nuestro país no consagra el derecho a la protección de datos personales, por lo que la doctrina y la jurisprudencia nacionales han deducido estas prerrogativas en base a un concepto amplio del derecho de propiedad, partiendo de la libertad de expresión, o del derecho a la intimidad de las personas y sus familias, pero sin que se haya logrado una formulación autónoma que sea plenamente funcional. Expresó que lo anterior se supera con una enunciación expresa de esta garantía fundamental en el artículo 19 de la Constitución, que incorpore el derecho de los ciudadanos sobre sus datos personales, para efectos de acceder a ellos, rectificarlos o solicitar que sean eliminados de la base consultada. Todo lo anterior, con el fin de establecer qué usos están permitidos y cuáles quedan prohibidos"[19].

i) Antecedentes.

Como es de público conocimiento, durante el mes de mayo del año 2019 un gran número de padres y apoderados denunciaron estar recibiendo en sus casillas de correo electrónico algunos correos electrónicos provenientes desde el Ministerio de Educación, en los que se buscaba promocionar entre la población el proyecto de ley promovido por el actual gobierno, denominado "Admisión Justa", el cual tenía por finalidad reformar la Ley N° 20.845, sobre inclusión escolar, y que -entre su contenido- regula el Sistema de Admisión Escolar para estudiantes de la educación pública en todos sus niveles.

Los propios apoderados manifestaron innumerables cuestionamientos sobre la forma en que el Ministerio de Educación buscaba promover un proyecto de ley, en las vísperas de su votación en general dentro del Congreso Nacional, utilizando la base de datos con los antecedentes de los padres y apoderados que, en los años anteriores, se habían sometido al proceso de admisión SAE (Sistema de Admisión Escolar), entregando sus casillas de correos electrónicos con el fin de que el Ministerio de Educación les informara respecto del proceso de postulación y matrícula de sus hijos, exclusivamente, y no para recibir correos electrónicos con propaganda o información con evidentes tintes proselitistas.

Tal fue la molestia entre los padres y apoderados al sentir vulnerados sus derechos, en particular, los que refieren a la protección a la vida privada, que concurrieron masivamente ante la Contraloría General de la República, a fin de que se manifestara sobre la legalidad de la actuación del Ministerio de Educación en esta materia. En dicho proceso, la Contraloría si bien dejo asentados los hechos, decidió remitir los antecedentes al Consejo para la Transparencia, que en virtud de la ley 20.285 tiene dentro de sus competencias "*Velar por el adecuado cumplimiento de la ley N° 19.628, de protección de datos de carácter personal, por parte de los órganos de la Administración del Estado*". Sin embargo, la Contraloría General de la República no perdió la oportunidad de advertir, mediante sus canales de información ciudadana, que las instituciones públicas deben velar por la protección de los datos personales de los ciudadanos que atienden. Es más, la Contraloría señaló expresamente que un Servicio Público no debe enviar correos electrónicos a las casillas de los usuarios, sin que antes se haya dado autorización para ello[20].

---

[18] Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y Reglamento del H. Senado recaído en el proyecto de reforma constitucional que consagra el derecho a la protección de los datos personales (Boletín N° 9.384-07), p. 10 y ss.

[19] ídem.

[20] @Contraloriacl, 9:46 26 de abril de 2019, https://twitter.com/Contraloriacl/status/1121817877726867456 [accessed 4 Sep 2019)

Por su parte, al ser consultada, la Ministra no sólo aceptó los hechos, sino que además, reconoció que es una práctica habitual del Ministerio de Educación, configurándose así un actuar reiterado y contrario a derecho[21]. En dicha oportunidad, la señora Ministra declararía:

> *"Cualquier apoderado que no quiera recibir correos lo puede hacer llegar, pero todos los meses se mandan correos a profesores, a directores y sostenedores y a apoderados".*

Esta explicación de la Ministra implica una referencia oblicua a lo prescrito en el artículo 4° de la ley N° 19.628, que no resulta una justificación respecto del acto ilegal inicial, que es la utilización del dato recopilado para un *fin diverso* al que la ley le autoriza.

Sobre el particular, el reciente pronunciamiento del Consejo para la Transparencia, de fecha 30 de Agosto de 2019, y específicamente el Oficio N°001489, conforme al voto disidente que consigna (en el punto VI de dicho pronunciamiento), respecto a los consejeros Drago y De La Fuente, quienes frente a la mayoría dirimente confirman la infracción legal respecto de los hechos materia del presente capítulo:

> "...j) En el caso en cuestión, MINEDUC, al momento de recopilar datos personales mediante la Plataforma Web de Postulación al SAE, informó a los titulares de los mismos, a través del Protocolo de Manejo de Datos del Sistema de Admisión Escolar elaborado por el mismo Ministerio, las finalidades específicas que perseguía el tratamiento de la información que era suministrada por los propios apoderados. De esta manera, el adecuado cumplimiento del principio de finalidad hacía necesario ajustar el posterior procesamiento de dichos datos a los objetivos inicialmente declarados e informados, esto es, utilizarlos *"exclusivamente para fines asociados a la postulación y resultados".* La importancia de esta exigencia radica en que fue en virtud de la finalidad dada a conocer inicialmente por MINEDUC, que los padres y apoderados adoptaron la decisión de revelar o dar a conocer uno o más de sus datos personales y de sus pupilos, bajo la legítima expectativa que el posterior procesamiento de dicha información se ajustaría, siempre y sin excepciones, a los propósitos tenidos en vista y manifestados por el responsable del tratamiento al momento de su recopilación.
>
> k) En base a lo anterior, el envío de correos electrónicos por parte de MINEDUC con información sobre la tramitación legislativa del proyecto de ley "Admisión Justa", empleando los datos recopilados por dicho Ministerio a propósito de la gestión del sistema SAE, vulnera la política de privacidad que dicha repartición estableció en el Protocolo de Manejo de Datos del SAE, **de lo cual se sigue una clara inobservancia al principio de finalidad en el tratamiento de datos, prescrito en el artículo 9° de la ley N°19.628, expresamente aplicable a los órganos públicos** que tratan datos sin consentimiento del titular por aplicación del artículo 20 de la citada ley...".

Cabe hacer presente que el mencionado pronunciamiento del Consejo para la Transparencia fue adoptado tras empate resuelto mediante *voto dirimente* del Presidente del Consejo para la Transparencia, don Jorge Jaraquemada (quien además tiene vínculos con la Fundación Jaime Guzmán), con el voto concurrente del Consejero Francisco Leturia. El acuerdo fundamenta su decisión señalando someramente que el Ministerio de Educación utilizó su base de datos, en lo que respecta a los correos electrónicos recopilados, de conformidad a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico. Además, ordena al Ministerio de Educación que en lo sucesivo revise sus políticas de privacidad, precisando el ámbito y los objetivos para los que se hayan obtenido los datos personales que se han de tratar, a fin de evitar situaciones que se puedan prestar a confusión.

---

[21] Disponible en: https://www.eldinamo.cl/educacion/2019/05/10/ministra-cubillos-reconoce-envio-masivo-de-mails-por-admision-justa-se-hace-todos-los-meses/

En opinión de los autores del libelo acusatorio, el acuerdo adoptado por dicho Consejo es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales. El Consejo olvida que los órganos públicos deben actuar dentro de la esfera de sus competencias y bajo los procedimientos que establecen las leyes. El Ministerio de Educación tiene competencias para informar a la ciudadanía acerca de las políticas públicas que lleva a cabo, pero esta comunicación debe enmarcarse dentro de la Constitución y de la ley. En consecuencia, la facultad que tiene el Ministerio de Educación de informar acerca de sus iniciativas, no puede ser ejercida mediante la utilización de las casillas de correo electrónicos de los apoderados con un fin diverso al motivo por el cual dicho dato fue recopilado, pues ello implica la vulneración al derecho a la vida privada y a la protección de datos personales. No se trata, en definitiva, de una limitación del ejercicio de *libertad de expresión*, pues en este punto lo relevante es la infracción a las reglas constitucionales y legales que proscriben el uso de los datos personales para una finalidad distinta por los cuales se obtuvieron. De lo contrario, se corre el riesgo de constituirse en antesala al autoritarismo, la autocracia o la transgresión impune de otras garantías constitucionales.

ii) Procedencia de la causal constitucional

Conforme a la ley, en nuestro ordenamiento jurídico, el tratamiento y protección de los datos personales se regula en la ley N°19.628. El el inciso primero del artículo 20 de dicha ley prescribe lo siguiente:

> *"El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular".*

Las reglas precedentes a las que hace mención el citado precepto legal dicen relación con la consagración de ciertos principios básicos regulados en la ley, a saber: el *principio de accesibilidad*, de *modificación*, de *cancelación*, de *bloqueo* y también la posibilidad de recurrir mediante el denominado "Habeas Data" ante infracción al tratamiento de datos regulados por esta ley.

En este contexto, el hecho que el Ministerio de Educación, bajo la dirección de la señora Ministra Marcela Cubillos Sigall, realizara el envío masivo de correos electrónicos a padres y apoderados para promocionar su proyecto de "Admisión Justa", vulnera a lo menos dos de estos principios consagrados en la ley. Ello, porque los padres y apoderados otorgaron dicho dato voluntariamente al Ministerio **únicamente con el fin de que mediante esta vía** se les notificare sobre el procedimiento de Admisión Escolar regulado en la ley 20.845, y no para recibir información respecto a los proyectos promovidos por el presente Gobierno, que no dicen relación con la finalidad de informar sobre el proceso de admisión escolar vigente.

Se vulneraría así, el principio de la accesibilidad, entendiendo por tal el derecho que tiene el titular de datos personales para obtener del correspondiente banco o registro aquella información que le permita verificar la exactitud de los datos y la licitud del tratamiento de los mismos. En virtud del derecho de acceso, los titulares de datos se encuentran facultados para conocer cuáles son los datos tratados; el tipo de datos; el origen de los mismos; el objetivo de su tratamiento; y sus destinatarios[22].

---

[22] Régimen de Protección de Datos personales: Tendencia Regulatoria. Biblioteca del Congreso Nacional. James Wilkins Binder, Asesoría Técnica Parlamentaria. jwilkins@bcn.cl, 3183. Equipo de trabajo: Análisis Legal. 06/11/2014.

Cabe tener presente que el Ministerio de Educación cuenta con herramientas para informar y difundir los proyectos que están pendientes de aprobación legislativa utilizando el conducto regular. Dentro de este marco regulatorio encontramos el artículo 3 de la ley Nº 19.896, que introduce modificaciones al decreto ley N° 1.263, de 1975, de administración financiera del Estado y establece otras normas sobre administración de personal, donde se señala lo siguiente:

> *"Los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos que integran la Administración del Estado,* ***no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones*** *y en aquellos que tengan por objeto* ***informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.***
>
> *Cuando no existan todavía prestaciones concretas que corresponda otorgar, el Poder Ejecutivo, a través de sus organismos dependientes o relacionados con él por intermedio de alguna de las Secretarías de Estado, sólo podrá informar sobre el contenido de los programas y acciones que resuelva propiciar, utilizando medios idóneos a tal efecto. En el caso de las iniciativas de ley, deberá señalar su sujeción a la aprobación legislativa correspondiente.".*

Conforme a lo anterior, resulta contrario al interés general que el Ministerio de Educación, encabezado por la Ministra Marcela Cubillos Sigall, supere los límites legales, infringiendo las normas que autorizan operar respecto a la posibilidad de promover los proyectos de su interés. Sobre este punto, el Ministerio, además de cometer infracción a la ley Nº19.628, estaría vulnerando el Decreto con Fuerza de Ley número 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº20.730, específicamente en su artículo 4° inciso 8°, referente a los derechos y deberes, donde se prescribe que *"es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan".* De esta forma, se vulnera el derecho a la protección de datos personales de los padres y alumnos que optaron por postular a la educación pública de nuestro país.

Sumado a lo anterior -incluso a nivel de normas infra legales-, el Ministerio vulnera flagrantemente el Reglamento del Proceso de Admisión de Estudiantes, que se encuentra contenido en el decreto N°152, de 2016, del Ministerio de Educación, y que dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión **sólo podrán ser tratados para los siguientes fines**: informar respecto de los establecimientos educacionales y los procedimientos para la admisión de alumnos; registrar las preferencias de los apoderados; e informar los resultados de las postulaciones. **La vulneración de estos tres fines representa una grave infracción de ley, porque se utilizan de manera ilícita las bases de datos que administra una entidad del Estado para fines distintos a los que está autorizado[23].**

Cabe hacer presente que la propia Contraloría General de la República ha emitido su opinión sobre el tratamiento de datos personales por parte de entidades públicas, mediante el Dictamen número 75.618, de fecha 14 de octubre del año 2016, ante el requerimiento de la Alcaldesa de la Comuna de Providencia, señora Evelyn Matthei Fornet, quien en dicha oportunidad solicitó un pronunciamiento respecto de la procedencia que la alcaldesa y los concejales de la Municipalidad de Providencia pudiesen utilizar la base de datos con que contaría esa entidad edilicia -conformada por el nombre, dirección y correo electrónico de los vecinos que se inscriben en la página web institucional-, para fines políticos o ajenos a los institucionales, y si terceros, tales como voluntarios de campañas o agencias de publicidad, podrían hacer uso de ella.

---

[23] Disponible en: https://datosprotegidos.org/admision-justa-y-tratamiento-indebido-de-datos-personales/

Al respecto, la Contraloría a través del Dictamen citado señaló que "*la recta administración de los bienes por parte de los funcionarios, autoridades y jefaturas incluye el correcto uso de las bases de datos que los organismos públicos tengan a su cargo, debiendo observarse las disposiciones de la citada ley N° 19.628, lo que implica que el tratamiento de dichos datos por parte de las municipalidades solo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y dentro de las funciones propias de la respectiva entidad*".

iii)Conclusión.-

Por tanto, conforme tanto a los antecedentes fácticos como jurídicos, la Ministra de Educación, Sra. Marcela Cubillos Sigall, ha infringido la regla constitucional prevista en el artículo 19 N°4 de la Constitución Política, en lo relativo a la protección de datos personales; y los artículos 9 y 20 de la Ley N°19.628, sobre protección de datos personales, al enviar masivamente correos electrónicos con contenido e información **diversa para el fin que fueron recopilados** y almacenados sus datos personales. Es **por el referido acto antijurídico** que se arriba a la conclusión que se configura la causal establecida en el artículo 52 numeral 2 letra b) de la Constitución Política de la República, toda vez que la propia Ministra participo en la ejecución de dicho acto que infringe la Constitución y las leyes mencionadas.

Tercer Capítulo. No ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia a objeto de la adecuada implementación de la ley N° 21.040, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley de Bases Generales de Administración del Estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia, y asimismo, coordinación.

El *principio de jerarquía* es aquel principio básico sobre el cual se funda la organización administrativa del Estado (artículos 24 de la Constitución Política y 21 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado). "Supone la ordenación del aparato organizativo en una posición de gradación de los distintos órganos que lo integran, que se traduce en la atribución de poderes de dirección de los órganos superiores sobre los inferiores"[24]. Este principio opera en un doble sentido: (a) como ordenamiento jerárquico, entendido como un criterio de distribución de competencias en la función de la posición de cada órgano en la estructura jerarquizada; (b) como relación de jerarquía, entendida como el conjunto de poderes de los órganos superiores sobre los inferiores (idea básica del sistema de empleo público)[25]. En este sentido, "El poder jerárquico es el conjunto de poderes jurídicos que la ley atribuye o confiere a determinado órgano de la Administración del Estado (AE) con la finalidad de ejercer las funciones de dirección de un ente, organismo o servicio integrante de ella"[26], inherente a quien está atribuido del poder jerárquico, se afirma que el *poder de control* recae en "quien dirige una organización, o una división o sección..."[27], consistente en "la posibilidad de comprobar si las directivas u órdenes dadas se han ejecutado o cumplido, lo han sido tal cual han sido impartidas, y se han obtenido los resultados tenidos en vista al dictarlas"[28]. Se trata de un control "sobre el funcionamiento del

---

[24] Cordero, Luis. *Lecciones de derecho administrativo*. 2ª ed. Santiago: Legal Publishing Chile, 2015: p. 197.

[25] Ídem.

[26] Soto Kloss, Eduardo. *Derecho Administrativo. Temas fundamentales.* Abeledo Perrot Legal Publishing, 3ª edición actualizada, 2012: p. 191

[27] Soto Kloss, ob. cit. p. 192

[28] ídem.

organismo en el desarrollo de sus tareas o actividades y fines que debe alcanzar (satisfacción de las necesidades públicas concretas que la ley le ha encomendado en la promoción del bien común), como respecto de la actuación de funcionarios que llevan a cabo estas tareas"[29].

En este sentido la Ministra, en su actuación personal, ha dejado sin ejecución diversas normas legales y reglamentarias en relación con los órganos sometidos a su dependencia, lo que ha alterado sustancialmente el cumplimiento de las disposiciones sobre la nueva política en materia de Educación Pública, que le corresponden en su cartera. De esta manera, la conducta ministerial hace responsable a su titular de la presente causal, consistente en dejar sin ejecución las leyes. Entre las normas que sustentan este capítulo se pueden mencionar:

1. Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado: Control Jerárquico, principios de eficiencia y eficacia.

El rol de la Ministra sobre los órganos sometidos a su dependencia no se puede desatender. En particular, el inciso primero del artículo 23 de la citada LOC señala lo siguiente:

> *Art. 23.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.*

El precepto reitera la norma del artículo 33 de la Constitución Política de la República, ya que le corresponde al Ministro ejercer las funciones de gobierno y administración de su respectivo sector, en este caso la educación en todos sus niveles. La norma establece que la responsabilidad por actos u omisiones que cometan los órganos de un sector corresponde al Ministro, lo cual es de suma relevancia, ya que esta misma ley le otorga importantes funciones que cumplir dentro de un Estado de Derecho.

En efecto, el Ministro debe dar estricto cumplimiento al principio de legalidad, consagrado tanto en el artículo 7 de la Carta Fundamental, como en el artículo 2 de la Ley 18.575; pero se hace más enfática esta responsabilidad de dirección en el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, ya que las autoridades deben velar por el debido cumplimiento de la función pública. Está claro que una norma no puede quedar sin ejecución, mucho menos en el ámbito de la Administración del Estado, la que está obligada a actuar, de propia iniciativa, en el cumplimiento de sus funciones. No obstante ello, los hechos denunciados en este capítulo permiten tener por configurada una notoria omisión de los deberes que le caben a la Ministra.

La Administración del Estado es un cuerpo unitario y jerarquizado, ya que de esta manera se puede actuar sin interferencia de funciones, procurando dar eficacia a las prescripciones que le otorga la ley. Así, el artículo 7 de la mencionada ley dispone que: "*los funcionarios estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico*". Con mayor énfasis su artículo 11 consagra el principio del control jerárquico permanente, en virtud del cual "*las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la*

---

[29] ídem.

eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". La ausencia total de un control, de parte de la Ministra sobre los órganos a que se refiere la presente acusación, ha provocado que las actuaciones y omisiones de los mismos impliquen una actuación ilegal, al dejar leyes sin ejecución. Por otro lado, tampoco el Ministerio ha cumplido con velar porque los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, ya que existen retardos en actuaciones esenciales.

La ley N°18.575 ha consagrado expresamente en sus artículos 3 inciso segundo, 10 y 64 N°8 los *principios de eficiencia y de eficacia*, lo que significa que su cumplimiento puede ser fiscalizado por la Contraloría General de la República, en virtud de lo contemplado en los artículos 87 y 88 de la Constitución. En materia administrativa, la eficacia se relaciona con el logro de metas, que son fijadas y medidas bajo criterios cuantitativos. Estos criterios no los formula el órgano fiscalizador, sino el mismo órgano administrativo, y al hacerlo somete su cumplimiento a la revisión de los órganos contralores.

La relación de este principio con el uso óptimo de los recursos es otro de los ejes que sirven para entender la aplicación del principio de eficacia, ya que la administración debe ejecutar sus presupuestos para concretar resultados y lograr un comportamiento económicamente racional y responsable que armonice el gasto y el resultado.

En el marco del principio de eficiencia y eficacia, hay que señalar que las autoridades administrativas se encuentran plenamente sometidas a estas obligaciones jurídicas, al igual que el resto de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones.

Si bien la ley no tipifica ni describe en qué consistiría una contravención a estos principios, ha sido la misma Contraloría General de la Republica la que ha dotado de contenido y ha entregado un marco que permite comprender de mejor forma las conductas y los hechos que contravienen estos principios, por medio de sus Informes de auditorías y Dictámenes.

En el ejercicio de sus facultades de fiscalización, la Contraloría se ha pronunciado sobre el principio de eficiencia y eficacia, desarrollando su marco en diversos dictámenes, pudiendo citarse los siguientes:

1.- En el Dictamen N° 014995N17 del 27 de abril del año 2017[30], que confirma el informe de investigación especial N° 465, de 2016, de la Contraloría Regional del Maule, sobre eventuales irregularidades ocurridas en los viajes al extranjero efectuados por concejales de la Municipalidad de Colbún, se argumentó por parte del ente Contralor lo siguiente:

> *En este contexto, es menester precisar que este Órgano Fiscalizador con motivo de las auditorías, no se encuentra facultado para evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas administrativas, siempre que ellas se realicen conforme a las normas jurídicas, en resguardo del patrimonio público, de la probidad administrativa y no afectare los principios de eficiencia, eficacia y economicidad consagrados en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575.*
>
> *(...) "es útil recordar que esta Contraloría General en uso de sus atribuciones legales ha impartido instrucciones sobre los cometidos y capacitaciones que pueden disponerse respecto de los concejales, mediante el oficio circular N° 85.355, de 2016, el cual prescribe, en síntesis, que para que el otorgamiento de recursos destinados a solventar gastos por concepto de capacitación de los concejales se ajuste a derecho, es necesario que ellos se proporcionen de acuerdo a la disponibilidad financiera del municipio; que se tenga en especial consideración los principios de eficiencia y eficacia en el uso de*

---

[30] Pronunciamiento de la Contraloría General de la Republica de fecha 27 de Abril de 2017, contenido en Dictamen N° 014995N17

los recursos públicos -de manera tal que los municipios deberán priorizar la asistencia a las mencionadas jornadas de los funcionarios pertenecientes a las unidades municipales de carácter técnico-; que en la asignación de las actividades los municipios den un trato igualitario a todos los ediles; y, que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos[31]*"*

2.- El Dictamen N° 5639N11, de 28 de enero de 2011, de la Contraloría General de la República, sobre infracciones a los principios de eficiencia, eficacia y probidad, señala lo siguiente:

"En relación al hecho de haberse convocado a un proceso de selección mientras se encuentren las plazas a proveer aún servidas por los funcionarios designados en ellas con anterioridad, es del caso puntualizar que corresponde a la superioridad el adoptar las medidas pertinentes para la buena marcha del organismo a su cargo, de modo que el actuar con la necesaria antelación en la situación que se analiza, resulta conforme con esa obligación, considerando, además, que un proceder contrario podría significar atentar contra el debido cumplimiento de la función pública y vulneraría los principios de eficiencia y eficacia que, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo, del artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, se encuentran obligados a observar los órganos que la integran."[32].

En estos Dictámenes de Contraloría, queda en evidencia que la idea de una buena administración debe encontrar su sustento en los principios de eficiencia y eficacia. La jurisprudencia en materia administrativa se ha centrado en entregar las directrices para que el Estado vele por la administración idónea de los recursos públicos, revisando sus actuaciones y decisiones, a objeto de asegurar una administración responsable. En consecuencia, la eficiencia y la eficacia tienen reconocimiento legal expreso, ya que constituyen principios y deberes concretos que deben ser observados por las personas que desempeñen funciones públicas.

2. Estatuto Administrativo.

En su Título III establece las obligaciones a las que están sujetos todos los funcionarios públicos. Además, en el artículo 64 se especifican obligaciones para las autoridades y jefaturas, como lo es el Ministro o Ministra en su calidad de titular del Ministerio de Educación. La norma citada, en su letra a), prescribe que le corresponde al Ministro o Ministra "*ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones*".

La disposición en comento le confiere al Ministro o Ministra una facultad precisa y clara en relación con sus responsabilidades, ya que la ley otorga herramientas a cada una de las Divisiones, Departamentos o Secciones de los Ministerios, las que deben ser constantemente supervisadas por su autoridad máxima. De esta manera, si una determinada unidad no cumple con las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico, es el Ministro o Ministra, en virtud de su control permanente, el que debe instruir que se de ejecución a las mismas, bajo pena de incurrir en la causal de acusación.

i) Antecedentes

El nuevo Sistema de Educación Pública se encuentra operando en 14 comunas, abarcando a más de 63 mil estudiantes agrupados en 295 jardines

---

[31] Ibid.

[32] cf. con detalle Pallavicini, Julio. Tratado Jurisprudencial de Derecho Administrativo. Ley N°18.875 Interpretada. Tomo III, Dr.Rolando Pantoja (Director Académico), Ed. Abeledo Perrot Legal Publishing, 2012: p. 141 y ss.

infantiles (VTF), escuelas y liceos de Chile. Al contrario de lo que preveían los detractores al proceso, no hubo interrupción del servicio educativo, se desarrolló con normalidad el año escolar, se implementaron diversas iniciativas para la calidad y se empezaron a enfrentar los muchos problemas asociados a la municipalización impuesta en los años 80.

Tal como consta en el Informe público de enero de 2018 enviado al Presidente de la República por el Consejo de Evaluación creado en virtud de la ley, del balance final de esta primera etapa 2017-2018 puede concluirse que la nueva institucionalidad no afectó la continuidad del servicio educacional:

Por ende, es posible terminar con la municipalización de la educación sin poner en riesgo la continuidad del servicio, transitando a un nuevo modelo de educación centrado en la calidad y mejora continua.

A diferencia de lo que ocurre con la administración educacional a cargo de los municipios (ya sea a través de sus DAEM o Corporaciones Municipales), el Ministerio de Educación empieza a asumir mayores responsabilidades por la educación pública, incluida la transparencia y fiscalización en el uso de los recursos.

Tratándose de la implementación de la ley Nº 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, esta se desarrollaría en dos grandes etapas. Una primera etapa de 11 Servicios Locales de Educación Pública (en adelante SLEP) y una segunda etapa de 59 SLEP. De los 11 primeros, el gobierno de la ex Presidenta Bachelet instaló dos: Barrancas y Puerto Cordillera. Los otros, Huasco y Costa Araucanía, fueron instalados en el año 2018 por el actual gobierno, por lo que ahora corresponde instalar los 7 restantes.

En el caso de la Dirección de Educación Pública (en adelante DEP), en paralelo a la finalización del mandato del primer Director Nacional (el 29 de noviembre de 2018, de acuerdo a la ley), la autoridad Ministerial declaró desierto el concurso ADP el 7 de noviembre de 2018, que se había iniciado en junio de 2018. El nuevo concurso se inició cinco meses después, el 17 de marzo de 2019, asumiendo la nueva directora nombrada recién el 01 de julio de 2019. Por lo tanto, se completó más de un semestre de subrogancia en la conducción nacional del nuevo Sistema. Al mismo tiempo, entre diciembre de 2018 y abril de 2019 se solicitó la renuncia de las jefaturas de casi todos los cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP, no existiendo reemplazos oportunos ni permitiéndose la realización de un adecuado traspaso y entrega de las líneas de trabajo. A la fecha, varios de los cargos y equipos críticos continúan sin liderazgo. Los reemplazos de cargos directivos y profesionales a nivel nacional han superado los tres meses, lo cual es especialmente crítico en la División de Gestión de Servicios Locales. En noviembre 2018 se solicitó a la Directora (S) el aumento de la dotación del departamento de implementación, que contaba con solo 5 profesionales para abarcar la gestión de los 4 SLEP en régimen y la implementación de los 3 SLEP, que entraban en funcionamiento en enero de 2019 (Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur). La propuesta de aumento de dotación y reestructuración **fue ignorada**, al igual que la planificación de la instalación, quedando el mismo equipo de 5 hasta finales de marzo de 2019, mismo mes que se desvincula al jefe de División en pleno proceso de inducción de los Directores de los Servicios Locales antes nombrados.

Por su parte, los dos departamentos pertenecientes a la División también se encontraban sin jefatura. Fueron 2 meses sin jefatura de la división más crítica de la Dirección de Educación Pública, que además por la demora y la ineficiente gestión directiva generó gran cantidad de renuncias, incluso en el Departamento de Implementación, quedando solo 3 funcionarios a cargo de la

instalación y habilitación de los Servicios Locales de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur, generando retrasos críticos en la instalación de los servicios antes mencionados, que ya se encuentran en funcionamiento y a los que se les traspasa el servicio educativo en 120 días más.

Tratándose de los Servicios Locales de Educación Pública, se ha constatado la ausencia por más de seis meses de titulares efectivos en los cargos de dirección. Ello ha afectado de manera relevante la gestión y debilitado el liderazgo y presencia de los nuevos servicios en el sistema educacional del país y en los territorios.

En el caso de los cuatro directores ejecutivos de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), se realizaron los nombramientos recién a fines de abril y mayo del presente año, dando inicio en junio al concurso para los 12 cargos de segundo nivel jerárquico (3 por cada SLEP). Si bien para el traspaso establecido para el 1 de enero de 2020 ya han sido nombrados los Directores Ejecutivos de los 3 nuevos SLEP, estos directores no fueron nombrados por Concurso de Alta Dirección Pública, lo cual podría provocar la misma situación que ocurrió con los Concursos Públicos de los cuatro servicios locales implementados en 2018. Los SLEP de Andalién Sur, Gabriela Mistral y Chinchorro por su envergadura efectiva, ya se encuentran retrasados y no es claro cuáles son los equipos de trabajo para el despliegue en los territorios en orden a preparar adecuadamente el traspaso de 2020.

En complemento a lo anterior, es necesario tener presente que la ley establece un conjunto de instancias obligatorias de participación de las comunidades educativas y la sociedad civil, cuya puesta en práctica ha sido más lenta de lo esperado por falta de gestión del MINEDUC para dar la urgencia debida a determinados reglamentos (como es el caso del decreto N°101, de 2018, del Ministerio de Educación, para la creación de los Comités Directivos Locales).

La demora en la elaboración del Reglamento para constituir los Comités Directivos Locales implica retrasar los Concursos de Alta Dirección Pública para elegir a los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales de Educación, produciéndose la falta de provisión de los cargos públicos y la consecuente situación de acefalía en los Servicios Locales de Educación Pública de 8 meses, en un Sistema que se está implementando, con una serie de errores y negligencias por parte de los Directores Subrogantes.

Por otro lado, hubo errores en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC. Es el caso del decreto N°102 del Ministerio de Educación, referido al Reglamento de los Consejos Locales de Educación, razón por la cual hasta el día de hoy no existe **ningún Consejo Local creado en algún Servicio Local de Educación Pública, por lo que se ha restringido a la Comunidad Escolar de la principal instancia de participación, a más de un año y 10 meses de publicada la Ley N° 21.040**. Evidentemente, esto no se condice con lo manifestado por la Ministra de Educación, en cuanto al Plan Nacional de "apoderados empoderados", en el cual señala que quieren escuchar a los padres, en circunstancias que la principal instancia de participación establecida en la ley no ha podido constituirse por la deficiente elaboración del Reglamento de los Consejos Locales por parte del Ministerio de Educación.

A mayor abundamiento, en Oficio Ord. N°958 de la Subsecretaría de Educación, se informa que "los Consejos Locales en la actualidad no se encuentran legalmente constituidos".

Por otra parte, se presentó el 2 de septiembre de 2019 al CNED la Estrategia Nacional de Educación Pública, la cual tendrá una vigencia de 8 años.

Lamentablemente, la estrategia es presentada con un retraso de un año y 10 meses de publicada la ley N° 21.040. Es importante considerar que su proceso de validación participativa fue acotada y que, de acuerdo al estado de avance presentado ante la Cámara de Diputados y el Senado, lo que se está proponiendo como Estrategia Nacional se asemeja más a la planificación de un servicio público que a un documento guía para la acción educativa del país, además de no tener un verdadero diagnóstico sobre el problema que tiene la educación pública en Chile para sentar las bases y las líneas de mejoramiento de los nudos críticos que existen en la Educación Pública.

a) Caso del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas; que agrupa las comunas de Cerro Navia, Pudahuel y Lo Prado.

El Servicio Local de Educación Pública Barrancas (SLEP) se ocupa de fortalecer y administrar los 54 establecimientos educacionales y 23 jardines infantiles vía transferencia de fondos del territorio conformado por las comunas de Cerro Navia, Lo Prado y Pudahuel. Juntas reúnen una matrícula de más de 23 mil estudiantes de nivel parvulario, básico, medio y educación de adultos.

En el año 2018 se instalaron cuatro SLEP en el país y uno de ellos es Barrancas.

El 30 de noviembre de 2018 finalizó el período del Director Ejecutivo Marcelo Segura, quien había sido nombrado por la Presidenta Michelle Bachelet por el lapso de un año, a partir de la promulgación de la ley. Si bien era posible prorrogar su período debido a que no existía concurso vigente, el Presidente Sebastián Piñera y la Ministra Cubillos no permitieron esa posibilidad.

A partir del 1 de diciembre asumió como Directora Ejecutiva Subrogante la Subdirectora de Apoyo Técnico Pedagógico del SLEP, Karina Sabattini, hasta el 15 de enero de 2019, dado que en esa fecha finalizaba su contrato como Subdirectora Titular. Es decir, le restaban 45 días de contrato, hecho que debió conocer la autoridad al momento de nombrarla en un cargo tan relevante.

Desde el 15 de enero hasta el 15 de febrero de 2019 cumplió funciones como Director Ejecutivo subrogante el Subdirector de Planificación y Control de Gestión del SLE, señor Pablo Campos. A partir del 16 de febrero, y dado que finalizaba el período de titularidad de Pablo Campos, asumió como Director Ejecutivo Subrogante el Jefe de Participación del mismo SLE, Marco Antonio Espinoza, quien permaneció en el cargo hasta el 18 de abril, cuando es designado por ADP el nuevo Director Ejecutivo, recayendo el nombramiento en Patricio Canales Ríos.

En concreto, pudiendo prorrogar el mandato de Marcelo Segura, se optó por realizar cuatro cambios, lo cual afecta la capacidad de liderazgo y dirección que tiene el SLE, así como su capacidad de tomar decisiones que son fundamentales para su instalación, sobre todo desde el punto de vista administrativo.

En la cuenta sobre el estado de avance de la implementación del Sistema de Educación Pública ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Educación y Cultura del Senado, en sesión conjunta, en marzo de 2019, la Ministra de Educación doña Marcela Cubillos, señaló un cronograma de nombramientos de los directores y subdirectores de los Servicios Locales de Educación Pública, indicando que a abril de 2019 estarían nombrados los directores y, en junio, los subdirectores. Sin embargo, hasta agosto de este año en el Servicio Local de Educación Pública de Barrancas no existe

nombramiento de subdirectores titulares, quienes deben ser elegidos a partir de Concurso de Alta Dirección Pública.

Es decir, **a agosto de 2019,** en el SLEP de Barrancas no se han efectuado los siguientes nombramientos:

- Subdirección de Apoyo Técnico Pedagógico
- Subdirección de Administración y Finanzas
- Subdirección de Planificación y Control de Gestión
- Jefe de Departamento Jurídico
- Jefe de Departamento de Participación

En suma, el SLEP de Barrancas no cuenta con el apoyo y compromiso administrativo ni legal establecido por el Derecho Público y la ley N°21.040. La conducta incumplidora y la falta de diligencia debida ponen en riesgo los principios (art.5°) y objeto (art. 3°) del sistema. Pone en peligro e incumple las obligaciones dispuestas por la ley en relación a los establecimientos educacionales a su cargo. Es una responsabilidad y obligación del sistema a cargo del Ministerio de Educación y no imputable a los funcionarios del propio servicio. A ello cabe añadir que el articulado transitorio de esta ley le otorga al Ministerio de Educación y al propio Presidente de la República un rol relevante y determinante en lo que se consigna como etapa de instalación del sistema y de cada Servicio, tanto por la vía de elaborar los Reglamentos que regulan los SLEP en general, como por el hecho que el sostenedor es ahora directamente el Ministerio de Educación.

i) Situación del personal.

En relación a las contrataciones de personal, por ley se estableció la dotación en 109 funcionarios, más 9 funcionarios en el régimen de Estatuto Docente de planta. De los 109 funcionarios, la ley señala que 54 deben ser de planta. Sin embargo, a la fecha sólo 5 de esos 54 tienen tal calidad, quedando aun 49 cargos por cubrir en calidad de concurso de plantas. De los 109 funcionarios del nivel central, actualmente hay 102 funcionarios entre planta y contrata, 5 de planta y 97 a contrata. A ellos se suman 3 funcionarios a honorarios por el programa 01 del nivel central, y de los 9 funcionarios de estatuto docente sólo permanecen 7.

Es importante señalar que actualmente cumplen funciones en el nivel central funcionarios que se encuentran en comisión de servicio, es decir, personal administrativo y técnico que, debiendo cumplir funciones en los establecimientos educacionales, son requeridos en el nivel central para complementar el trabajo, siendo pagadas sus remuneraciones con el programa 02, es decir, subvención escolar, tanto regular como preferencial (SEP). Algunos de estos funcionarios se encuentran en calidad de Asistentes de la Educación, y otros a honorarios. El número de funcionarias y funcionarios es de aproximadamente 30. En consecuencia, los funcionarios que actualmente cumplen labores en el nivel central bordean las 140 personas, 97 a contrata, 5 de planta y 3 a honorarios Programa 01, 7 estatuto docente, 15 en comisión de servicio como asistentes de la educación y 15 a 20 honorarios SEP programa 02.

Lo anterior demuestra las omisiones de las autoridades del Ministerio de Educación en cumplir con la ley y alcanzar la dotación requerida del nivel central. La sub ejecución presupuestaria de este año 2019 podría prolongarse innecesariamente hasta el próximo año. Sin conocer aún la propuesta de Presupuesto del sector público 2020, es posible anticipar que debe incluir, por

lo menos, la contratación de 49 plantas y contratar, por programa 01, a los funcionarios correspondientes, evitando así el gasto de subvención que debe ir en beneficio de los establecimientos. Si no ocurre lo anterior, sería un incumplimiento legal nuevamente, porque la ley de educación pública establece un presupuesto para el pago de los funcionarios de los niveles centrales directamente del Estado, a través de la Ley de Presupuestos, para terminar con los vicios de las corporaciones que financiaban sus niveles centrales con recursos SEP, algo que sigue ocurriendo.

En cuanto a la implementación de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME), el servicio ha dado informaciones confusas a los establecimientos educacionales, no teniendo claridad a agosto de este año de los montos disponibles ni los saldos iniciales. Tampoco hay claridad en los proyectos de mejoras de infraestructura, sumado a la falta de dotación en esta área.

ii) Infraestructura

Por otro lado, para el traspaso realizado en los dos primeros servicios locales los días 23 y 27 de febrero de 2018, se confeccionaron 77 Resoluciones Exentas de Traspaso, por parte de la Dirección de Educación Pública, según lo dispuesto en el artículo 21 transitorio de la ley N° 21.040. Dichas resoluciones individualizaban los inmuebles de los establecimientos educacionales que se traspasaban y su estado de conservación. Gran parte de los inmuebles traspasados tenía un estado de deterioro mayor al 50% en su infraestructura. El Ministerio de Educación contempla recursos en su presupuesto para la infraestructura de los Servicios Locales de Educación Pública. Ahora bien, el Reglamento FAEP, fue publicado el 11 de junio de 2019, retrasa todo el financiamiento 2019 destinado a infraestructura, lo que claramente provoca una situación de abandono de los establecimientos educacionales que han sido traspasados a los Servicios Locales de Educación Pública.

En ese contexto, el 18 de abril de 2019[33], en el Servicio Local de Huasco los colegios de Freirina realizaron una jornada de movilización en apoyo a los recintos educacionales de Huasco al cumplirse casi una semana del paro indefinido que llevan adelante tres liceos y una escuela pública de la comuna, debido a una demanda por la deficiente infraestructura y salubridad de los establecimientos. También, esto fue advertido por un grupo de concejales de oposición de Huasco que pidió a la Contraloría investigar al Servicio Local de Educación Pública de Huasco[34].

Otro caso que demuestra que este es un problema generalizado en todos los Servicios Locales de Educación Pública, es el estado que tiene el establecimiento educacional Millahue de la comuna de Cerro Navia, en el cual los niños no tienen baños hace más de un año, debido a que fueron clausurados por problemas de infraestructura[35].

Evidentemente, esto demuestra una clara infracción a los deberes ministeriales, que a sabiendas de las falencias en infraestructura de los establecimientos educacionales de los Servicios Locales de Educación Pública no ha efectuado mejoras o planes de fortalecimiento en búsqueda de entregar un servicio mínimo de calidad en cuanto a infraestructura. Claramente, en las

---

33 https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-atacama/piden-a-contraloria-investigar-al-servicio-local-de-educacion-de-huasco/2019-04-18/113023.html

34 https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-atacama/cuatro-establecimientos-educacionales-de-huasco-comunidad-acusa/2019-04-16/100746.html

35 https://www.tvn.cl/programas/muybuenosdias/actualidad/padres-se-toman-colegio-porque-no-cuenta-con-banos-para-sus-hijos--3568656

situaciones descritas en los establecimientos educacionales de los Servicios Locales de Educación Pública existe una grave omisión por parte del Ministerio de Educación, al no ejercer sus atribuciones y no efectuar lo que se encuentra "*facultado para hacer*", como tener una infraestructura mínima de baños para que los estudiantes puedan realizar sus clases con normalidad. El estándar de comportamiento normal u ordinario debería ser que, al estar en conocimiento de dichas situaciones, debería haber una preocupación por arreglar los problemas y deficiencias de infraestructuras básicas que tienen los establecimientos.

b) Situación de hallazgos a partir del Informe de auditoría ministerial.

El día domingo 18 de agosto el diario "El Mercurio" publicó un reportaje titulado *"Mineduc envía antecedentes al Ministerio Público y CDE tras auditar los servicios locales de educación"*. El reportaje expone los antecedentes recogidos en cuatro informes de auditoría realizadas, por un lado, a la Dirección de Educación Pública y, por el otro, a los Servicios Locales de Educación Pública de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, respectivamente. El reportaje indica que estas auditorías habrían sido encargadas por la Ministra de Educación en solicitud del 3 de diciembre de 2018, dirigida a la unidad de auditoría interna del propio Ministerio, cuando ya había terminado el mandato de las autoridades designadas por el gobierno anterior en la Dirección de Educación Pública (DEP) y en los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP).

El mismo día, el portal electrónico EMOL, dependiente de El Mercurio, publicó una nota con el titular "Auditoría a Dirección de Educación Pública advierte traspasos de recursos a "cuentas bancarias personales", a sabiendas que se trataba de auditorías diferentes, como lo indica el propio reportaje que origina la nota, con la consiguiente confusión que ello genera.

El día después de publicado el reportaje periodístico, esto es el día 19 de agosto de 2019, la Subsecretaría de Educación realizó una actualización del "Portal de Transparencia activa", publicando cuatro informes de auditoría. El sitio web no había sido actualizado desde el día 13 de febrero de 2019.

Detalle de los documentos que fueron publicados en el Portal de Transparencia el 19 de agosto de 2019:

- **Informe de Auditoría, Dirección de Educación Pública**, Ref: E13-2018, Subsecretaría de Educación, de marzo de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con el Plan Anual de Auditoría Ministerial, a contar del 31 de octubre de 2018 se inicia Auditoría en las instalaciones de la Dirección de Educación Pública conforme al rol ministerial de efectuar revisión a los Servicios Relacionados. La auditoría comprende un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuestos del año 2018, del programa N° 02 correspondiente a la Dirección de Educación Pública (DEP), servicio centralizado, dependiente del Ministerio de Educación." (Pág. 3).

Respecto a esta auditoría, cabe señalar que el reportaje refiere su inicio a partir del 3 de enero, a solicitud de la Ministra, en circunstancias que, como lo señala el propio documento de auditoría, se trata de un procedimiento integrado en el plan anual de auditorías del Ministerio de Educación, el cual se inicia el 31 de octubre, estando aún en ejercicio el Director nombrado por el gobierno anterior.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Barrancas**, Ref: E01-2019, Subsecretaría de Educación, de mayo de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio Nº 35 del 03.12.2018, y en concordancia con el oficio Nº 110-18, del 19.11.2018 del Consejo General de Auditoria General de Gobierno, se requirió la realización de una auditoría a los servicios locales de educación pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se realizó entre el 27 de diciembre de 2018 y el 08 de marzo de 2019. El objetivo general fue validar el registro financiero contable en el sistema SIGFE, desde el 01 de marzo al 31 de diciembre, ambos de 2018; y auditar los principales procesos, comprendiendo las áreas de remuneraciones, subvenciones y compras, y su adecuación a la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capítulo 18, programa Nº 02 correspondiente al Servicio Local de Educación de Barranca, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Puerto Cordillera**, Ref: E02-2019, Subsecretaría de Educación, mayo de 2019.

El documento -al igual que el anterior- señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio Nº 35 del 03.12.2018, y en concordancia con el oficio Nº 110-18, del 19.11.2018 del Consejo General de Auditoria General de Gobierno, se requirió la realización de una auditoría a los servicios locales de educación pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se realizó en el Servicio Local entre el 08 de abril de 2019 y el 08 de mayo de 2019. El objetivo general fue validar el registro financiero contable en el sistema SIGFE, desde 01 de marzo al 31 de diciembre, ambos del año 2018; y auditar los principales procesos, comprendiendo las áreas de remuneraciones, subvenciones y compras, y su adecuación a la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capítulo 19, programa Nº 02 correspondiente al Servicio Local de Educación Pública Puerto Cordillera, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- **Informe de Auditoría, Servicio Local Huasco**, Ref: E04-2019, Subsecretaría de Educación, julio de 2019.

El documento señala que "En cumplimiento con la solicitud efectuada por la Ministra de Educación, Marcela Cubillos Sigall, mediante oficio Nº 35, el 3 de diciembre de 2018, y en concordancia con el oficio Nº 110-18, del 19 de noviembre de 2018, del Consejo de Auditoría General de Gobierno, CAIGG, se requirió la realización de una auditoría a los Servicios Locales de Educación Pública, actualmente en funciones.".

La auditoría se practicó en el Servicio Local de Educación de Huasco, entre el 15 de abril de 2019 y el 25 de julio de 2019. El objetivo general de la auditoría fue validar el proceso financiero contable al 31 de diciembre del año 2018, los procesos de traspasos de personal y bienes de uso, además del proceso de remuneraciones y compras, se desarrollaron de acuerdo con la normativa vigente.

La revisión comprendió un examen de los principales procesos sujetos a las asignaciones contenidas en la Ley de Presupuesto del año 2018, de la partida 09, capitulo 21, programa Nº 02, correspondiente al Servicio Local de Educación de Huasco, órgano público funcional y territorialmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Las auditorías son instrumentos y procesos regulares de la administración pública que buscan mejorar la acción de los servicios públicos. Es importante no desvirtuar el carácter objetivo de las auditorías. La minuta de la Ministra Cubillos (del 16 de agosto), publicada casi íntegra por El Mercurio el día domingo 18 de agosto, se refiere a cuatro auditorías que han sido realizadas por el propio MINEDUC. Estas auditorías mostrarían diferentes aspectos del proceso de puesta en marcha de la nueva educación pública, señalando diversos problemas que, como es el propósito de este tipo de herramientas, debieran ser presentadas a la autoridad de cada Servicio para que sean subsanados y se adopten las medidas que correspondan, así como se convoque a los responsables a explicar dichos hallázgos y subsanarlos, si corresponde, o se deriven las acciones que se requieran.

A modo de ejemplo sobre el uso malintencionado del instrumento auditoría, cabe señalar que el Informe de Auditoría de la Dirección de Educación Pública (Ref: E-13, 2018) en la página 10 de 92; numeral 1.5. Opiniones de Auditoría señala: "[...] se recomienda al Jefe de Servicio, realizar un **plan de acción** con el fin de subsanar las observaciones emitidas en este informe, además de enviar los antecedentes a la Unidad de Jurídica, con el objeto de investigar y sancionar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieren derivarse de transferencias de recursos que no se ajustaron al marco regulatorio".

Respecto a esta recomendación crucial (formular un Plan de Acción para subsanar los problemas detectados), la minuta comunicacional de la Ministra no entrega ningún antecedente ni menos **evidencia de la existencia de este Plan de Acción** entre los meses de marzo y agosto de 2019, el cual debió ser desarrollado por MINEDUC y por las autoridades de la DEP, con fecha de cumplimiento al 30 de junio como plazo para tener subsanados los hallazgos.

A su vez, el mismo informe de auditoría realiza una serie de recomendaciones respecto del proceso de traspaso de los establecimientos educacionales a los futuros SLEP (página 49 de 92).

El informe de auditoría también realiza una serie de recomendaciones sobre los riesgos de control (página 56 de 92).

Finalmente, el informe de auditoría respecto de la DEP enumera una serie de recomendaciones, fijando como fecha de implementación de tales medidas el 30 de junio de 2019 (página 57 de 92).

El lunes 2 de septiembre de 2019 la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados recibió al Subsecretario de Educación, señor Raúl Figueroa, para que expusiera el contenido de los informes de auditoría que la Subsecretaría hizo públicos el 19 de agosto.

El aludido Subsecretario expuso una tabla de seguimiento de los "Planes de Acción", a los que se refiere el informe de auditoría. En particular, el informe relativo a la DEP, en el punto 11.1, menciona expresamente la elaboración de un Plan de Acción que asigne responsabilidades y fije fechas de cumplimiento para subsanar las observaciones levantadas en la auditoría.

Una primera observación sobre esta presentación es que, respecto de la Dirección de Educación Pública, solo mantiene en "proceso" 13 de

los 28 compromisos al 3 de junio de 2019; que el Servicio Local de Barranca, de los 27 compromisos a resolver solo 17 están en "proceso" al 28 de junio de 2019; y que el Servicio Local Puerto Cordillera solo ha implementado 10 medidas y 7 estarían en "proceso" con fecha 1 de julio de 2019. Por lo tanto, de los 75 compromisos totales que señala el documento del Subsecretario, **solo un 13,3% se habrían implementado**; un 49,3% estarían en "proceso"; y un 37,3% no se indica el estado de implementación en que se encuentran.

Adicionalmente, el **Oficio Nº 874** de la Directora de la DEP(s), **María Francisca Johansen Sanguinetti** enviado al Subsecretario de Educación, y que este menciona como respaldo de seguimiento, solo se refiere a la instrucción de un sumario administrativo por los hallazgos contenidos en el informe de auditoría, pero nada dicen de un "Plan de Acción" ni de las medidas que el informe de auditoría pide subsanar.

Asimismo, debe destacarse que en el informe de auditoría del SLEP de Barranca el documento precisa una serie de incumplimiento que tuvieron lugar **el 19 de diciembre de 2018** y el **21 de febrero de 2019**, cuando ya había dejado su cargo el primer director del servicio y asumido el director subrogante.

Todas estas recomendaciones de los informes de auditoría son relevantes para mejorar la gestión interna de los servicios y perfeccionar el futuro traspaso de los establecimientos educacionales a los nuevos servicios locales de educación, pero no obstante su relevancia ninguna mención aparece en la minuta o documento de trabajo que elaboró el Jefe de Comunicaciones del Ministerio, con la revisión y aprobación de la Ministra de Educación.

En efecto, la minuta comunicacional de la Ministra solo busca dar amplia publicidad a los hallazgos, sin referirse a las medidas correctivas adoptadas ante los problemas denunciados.

En la sesión de la Comisión de Educación de la Cámara del 2 de septiembre, los ex jefes de la Dirección de Educación Pública y de los Servicios Locales de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, declararon que no fueron contactados ni conocieron versiones preliminares de los informes y sus hallazgos, ni tampoco fueron entrevistados o solicitados de forma previa a su difusión por la prensa.

Con este nivel de tardanza o falta de diligencia, el Ministerio de Educación privilegió la entrega parcial de la información o antecedentes que contienen estos documentos de carácter público y omitió la referencia a los planes de acción. A su vez, estos planes de acción no han sido publicados o dados a conocer para una adecuada fiscalización.

c) Situación de la deuda con la Municipalidad de Cerro Navia.

El Alcalde de la Comuna de Cerro Navia, Mauro Tamayo, ha señalado que la Ministra de Educación, Marcela Cubillos, no ha cumplido con sus deberes como secretaria de Estado "*[...] al no zanjar una deuda que tiene la comuna de más de $10.900 millones en relación a la ley de Nueva Educación Pública (NEP)*"[36] Refiriéndose en detalle, el edil señalaba que "*(...) que actualmente persiste en Cerro Navia una deuda total por 10.975.819.641 de pesos, que se concentra principalmente en deudas previsionales y de salud de los*

[36] (18 de marzo 2019) https://www.eldinamo.cl/educacion/2019/03/18/cerro-navia-acusan-a-ministra-de-educacion-por-deuda-de-10-900-millones/

trabajadores de la educación y en menor medida en deuda con los proveedores de los establecimientos educacionales."[37]

Esta denuncia, se enmarca en el proceso de traspaso de los establecimientos educacionales al nuevo Servicio Local de Educación Pública de "Barrancas", que agrupa a las comunas de Pudahuel, Lo Prado y Cerro Navia, que se encuentra regulado en la ley Nº 21.040, que crea el sistema de educación pública.

El párrafo 5º de las normas transitorias, referido al procedimiento de traspaso del servicio educacional, regula en detalle el procedimiento de traspaso de los bienes inmuebles y muebles destinados al servicio educativo y del personal docente y asistente de la educación, desde los municipios a los nuevos servicios locales.

A continuación, el párrafo 6º regla los planes de transición, por los cuales los municipios que presten servicios educativos, desde la entrada en vigencia de la ley, directamente o a través de corporaciones municipales, podrán suscribir un "Plan de Transición", de carácter plurianual, que el propio Ministerio de Educación pondrá a su disposición. Este Plan tendrá por objeto asegurar el adecuado traspaso del servicio educacional, así como el fortalecimiento y mejora de dicho servicio hasta su total ejecución.

El artículo 34 transitorio de la ley, que hace referencia al informe financiero y al pago de la deuda no resuelta por municipios o corporaciones, declara expresamente que dicha obligación es respecto de aquellos que hayan o no firmado el plan de transición y el convenio de ejecución.

La citada norma prescribe: "*(...) En caso de que el informe dé cuenta de la existencia de saldos impagos respecto de las obligaciones señaladas en los numerales ii y iii precedentes, la municipalidad o corporación municipal deberá pagar dichas deudas, las que serán siempre de su exclusiva responsabilidad, y por tanto continuará siendo, para todos los efectos legales, la obligada al pago de estas deudas hasta su total extinción.* ***En caso de que la municipalidad o corporación municipal no pague total o parcialmente dichas deudas antes del traspaso del servicio educacional, el Ministerio de Educación, con autorización de la Dirección de Presupuestos, pagará directamente a las instituciones o a las personas que corresponda las obligaciones señaladas en el numeral ii, y podrá siempre pagar, en las mismas condiciones, las obligaciones establecidas en el numeral iii(...)"***

El mismo artículo 34 transitorio establece ciertas potestades del Ministerio de Educación para realizar un tratamiento diferenciado para la implementación del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas.

Pues bien, con estos antecedentes no se ha realizado pago alguno de la deuda previsional, ni tampoco a las Cajas de Compensación; y no se ha regularizado la deuda de agua y de electricidad, manteniendo a los establecimientos de Cerro Navia frente a un grave riesgo de no funcionamiento.

Por último, el Municipio indica que se ha reunido reiteradamente con la DEP y con el Subsecretario de Educación, el que le ha señalado categóricamente al alcalde que no se arriesgará a un juicio de cuentas por este caso.

---

[37] (19 de marzo 2019) https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/alcalde-de-cerro-navia-y-parlamentarias-acusan-a-ministra-cubillos-por/2019-03-19/025105.html

Ahora bien, la deuda acumulada hasta el mes de diciembre de 2014 del municipio de Cerro Navia asciende a un total de $ 5.271.528.387, que no ha sido pagado por parte del Ministerio de Educación, incumpliendo lo señalado en los artículos trigésimo y trigésimo cuarto transitorios de la ley 21.040, es decir, casi la mitad de la deuda de Cerro Navia, lo que no resiste interpretaciones.

ii) Procedencia de la causal constitucional.

Reafirmando lo expresado al inicio de este capítulo acusatorio, un Ministro o Ministra debe dar estricto cumplimiento al principio de legalidad, consagrado tanto en el artículo 7 de la Carta Fundamental como en el artículo 2 de la ley N°18.575. Esta responsabilidad de dirección se hace más enfática en el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, ya que las autoridades deben velar por el debido cumplimiento de la función pública.

Asimismo, está claro que una norma no puede quedar sin ejecución, mucho menos en el ámbito de la Administración del Estado, que está obligada a actuar, de propia iniciativa, en el cumplimiento de sus funciones. No obstante ello, los hechos denunciados en este capítulo permiten tener por configurada una notoria omisión de los deberes que le caben a la Ministra.

En este sentido, la Administración del Estado es un cuerpo unitario y jerarquizado, ya que de esta manera se puede actuar sin interferencia de funciones, procurando dar eficacia a las prescripciones que le otorga la ley. Así, el artículo 7 de la mencionada ley dispone que "*los funcionarios estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico*". Sin embargo, la ley quiso ser aún más enfática, y en su artículo 11 consagra el principio del control jerárquico permanente, en virtud del cual "*las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones*". La ausencia total de un control, de parte de la Ministra, sobre los órganos mencionados ha provocado que las actuaciones y omisiones de los mismos impliquen una actuación ilegal, al dejar leyes sin ejecución, toda vez que los órganos públicos tienen un deber y obligación de actuación de oficio, y sólo excepcionalmente a petición de parte. Por otro lado, tampoco el Ministerio ha cumplido con velar porque los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, ya que, como se ha señalado, existen retardos en actuaciones esenciales.

Es evidente que las conductas descritas en este capítulo, tales como las inobservancias de la ley en que ha incurrido la Ministra de Educación; los cargos interinos de los Servicios Locales de Educación Pública; así como la falta de acciones a partir de los informes de auditoría; y la obligación de pago de las deudas contraídas con la Municipalidad de Cerro Navia, obedecen principalmente a una falta de órdenes e instrucciones del superior jerárquico, lo cual queda aún más claro, pues la Ministra no ha dado principio de ejecución a la actividad de fiscalización que le corresponde por ley, teniendo conocimiento de dichas facultades.

iii) Conclusiones.

El artículo 5° inciso primero de la LBGAE dispone que *"las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública"*. En

doctrina, "la eficacia dice relación con la finalidad primera de la Administración Pública, que es la satisfacción de las necesidades públicas. Ésta se debe realizar en el menor tiempo posible, con el máximo aprovechamiento de los recursos que los funcionarios públicos tienen a su disposición para ello, es decir, de manera eficiente. "En la medida de que las metas propuestas se logren o se descubran mejores medios para obtenerlas a menor costo y menor esfuerzo, a la organización se le atribuyen los valores de eficacia y eficiencia organizacionales"[38]. Dentro de las facultades que implica el poder jerárquico, se incluye el de control, el que "se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos" (artículo 11 inciso segundo de la LBGAE).

En virtud de los antecedentes de hecho expuestos, y de los razonamientos jurídicos vinculados a los anteriores, los diputados firmantes de la acusación aseveran que la Ministra de Educación ha faltado directamente a sus deberes de fiscalización y supervisión de los órganos que están sometidos a su dependencia, causando un grave perjuicio en el sistema de la educación pública.

Por último, es el ordenamiento jurídico el que le otorga facultades expresas para poder ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos mencionados, en pos de velar por una correcta aplicación del derecho en las materias de su competencia. De esta manera, la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto su omisión genera una completa desprotección para los destinatarios del sistema de educación pública.

Cuarto Capítulo. Haber dejado sin ejecución las leyes por la omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente, en materia de ejecución presupuestaria.

La doctrina especializada precisa la causal "**dejar sin ejecución las leyes**", estableciendo que esta concurre "(...) tanto cuando no se actúa como se debe, como cuando se deja de actuar estando obligado a hacerlo, o en fin, también cuando no se precisa la forma o marco en que se habrá de actuar, lo que ocurre, por ejemplo, si no se dicta el reglamento conforme al cual ha de cumplirse la disposición legal"[39]. Por su parte, la jurisprudencia administrativa determina que "No puede el reglamento establecer mayores exigencias que las impuestas por la ley que ejecuta"[40].

El presente capítulo desarrolla los casos en que la Ministra no actuó conforme a los deberes legales y no realizó o realizó tardíamente las acciones necesarias para corregir la inejecución presupuestaria en que incurrió la Dirección de Educación Pública, con el consecuente entorpecimiento del servicio educativo de los Servicios Locales de Educación en tanto receptores finales de los fondos no ejecutados o tardíamente ejecutados. Asimismo, se demuestra categóricamente que existió una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos del año 2019, configurándose la causal de infracción o inejecución de las leyes respecto del referido cuerpo legal y de otras normas de rango legal relacionadas con el financiamiento de los procesos

---

[38] CAMACHO CEPEDA, Gladys, Los principios de la eficacia y la eficiencia administrativas, en La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990-2000, Ed. Jurídica ConoSur, Santiago, 2000, p.5018.

[39] Silva Bascuñan, ob. cit. p. 151.

[40] Cordero Vega, Luis. *Casos Destacados Derecho Administrativo.* tomo II. Ed. Thomson Reuters La Ley, 2015: p. 738. citando Dictamen 40.432 de 10 de Agosto de 2004.

de transición previstos por la Ley Nº 21.040, de infraestructura educacional y del propio servicio educacional, entre otros requerimientos de gasto social relevantes.

i) Antecedentes

El Título V de la Ley Nº 21.040 se refiere al objeto, funciones y atribuciones de la Dirección de Educación Pública (DEP). De acuerdo al artículo 59, se crea como un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación. En cuanto a su objeto, el artículo 60 señala que le corresponde la conducción estratégica y la coordinación del sistema, velando para que los Servicios Locales provean una educación de calidad en todo el territorio nacional. De acuerdo al artículo 61 letra e), entre las funciones y atribuciones de la DEP se cuenta la de "asignar recursos a los Servicios Locales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público".

Por disposición del artículo 62, la dirección y administración de la DEP estará a cargo de un funcionario denominado Director de Educación Pública, quien será el jefe superior del Servicio. En tal sentido, por mandato legal le corresponde la dirección, organización y administración del funcionamiento del Servicio, velando por el desarrollo y mejoramiento de la calidad de la Educación Pública, considerando la Estrategia Nacional de Educación Pública, y las políticas, planes y programas elaborados por el Ministerio de Educación.

Por tanto, la relación de la DEP respecto del Ministerio de Educación es distinta a la de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Mientras los SLEP son órganos funcional y territorialmente descentralizados que se relacionan con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación; la DEP es un órgano centralizado y dependiente del MINEDUC.

El artículo 25 de la LOCBGAE señala que los servicios públicos podrán ser centralizados o descentralizados. Los primeros, actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente. A su turno, los descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo.

Siendo la DEP un órgano centralizado, tiene plena aplicación lo dispuesto en la Ley Nº 18.596 de 1990 que reestructura el Ministerio de Educación Pública y que establece en su artículo 2º que corresponderán especialmente al Ministerio de Educación funciones tales como: "b) Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural y f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes". Por tanto, de conformidad a la referida normativa, corresponde al Ministerio de Educación la fiscalización de sus actividades.

En relación con lo anterior, el artículo 26 de la Ley Nº 21.040 se refiere al financiamiento y patrimonio de cada Servicio Local. Este patrimonio, se compone entre otros recursos por: "a) Los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público, los que deberán costear al menos gastos del Servicio Local relativos a: personal, bienes y servicios de consumo, adquisición de activos no financieros, y mantención y reparación de su infraestructura educacional y d) Los recursos y bienes que reciban por concepto de la celebración de convenios con la Dirección de Educación Pública". En tal sentido, tienen una relación concomitante las atribuciones de la DEP descritas en el artículo 61 de la ley Nº 21.040 y las del MINEDUC descritas en el 2º de la ley Nº 18.596, en tanto ambas se relacionan con la asignación de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales, con sujeción a lo dispuesto en la Ley

de Presupuestos respectiva. Por esta razón, no tiene aplicación en este caso lo señalado en el artículo 31 de la LOCBGAE que establece una excepción para los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, señalando que en esos casos, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia, pues similar competencia es asignada tanto al MINEDUC como a la DEP, en ambos casos bajo el supuesto del inciso segundo de la norma aludida en tanto se les dota de recursos especiales para el cumplimiento de sus fines, sin que ello implique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

La caracterización de la relación jerárquica señalada tiene asidero en las disposiciones de la LOCBGAE, en cuanto establecen la obligación de la Administración de observar los principios de eficiencia, eficacia y control. Esto se pormenoriza en normas del mismo cuerpo legal, como el artículo 5º, que prescribe que tanto "las autoridades como los funcionarios deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública"; y el artículo 10, que establece que "Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia"; y que "Este control se extenderá a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". De la misma manera, el artículo 11 establece una regla definitoria en este sentido, cuando señala que "Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquellos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia".

A mayor abundamiento, para la LOCBGAE, la contravención a los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, constituyen a su vez, una contravención a la probidad pública, especialmente considerada en el artículo 64 Nº 8 de dicho cuerpo legal, cuando se genere un grave entorpecimiento del servicio, o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración. En tal sentido, la inacción de la DEP en la ejecución de los recursos que tiene asignados, se configura como una falta al deber de probidad, por vulneración de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en la LOCBGAE, y al mismo tiempo, la vulneración al principio de legalidad presupuestaria por efecto de inejecución de su presupuesto asignado, lo cual implica una vulneración a los deberes de probidad de la Administración respecto de la cual el fiscalizador directo, a saber, el Ministerio de Educación, no se hizo cargo y mucho menos subsanó, configurando así un entorpecimiento del servicio educativo.

En este orden de ideas, la asignación de recursos que se realiza por la Ley de Presupuestos del sector público anualmente constituye un límite máximo de gasto que se autoriza a los órganos de la Administración, que deberá ejecutarse con arreglo a la Ley de Presupuestos respectiva y a las normas constitucionales y legales que definan sus funciones, obligaciones, objetivos y prerrogativas. Entonces, si bien la DEP cuenta con recursos para destinar al cumplimiento de sus fines, la asignación de estos recursos debe adecuarse a las directrices que para el efecto define el Ministerio, el que cuenta con las facultades directivas precisas –que debe materializar mediante actos administrativos específicos- para definir tanto el destino como la ejecución de los recursos. Como se demostrará, en este caso en particular no solo se genera una vulneración a los deberes de control jerárquico del Ministerio de Educación respecto de la DEP, sino además, una inejecución de las leyes por la omisión o retraso en la dictación de

actos administrativos imputables de forma directa y exclusiva a la Ministra de Educación en ejercicio.

a) Omisión en materia de ejecución presupuestaria imputable a la Ministra de Educación respecto de la dictación de actos administrativos indispensables para la ejecución del gasto del Fondo de Apoyo a la Educación Pública.

En junio de 2015 se publicó la Ley Nº 20.845, de inclusión escolar, que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. En su Artículo Trigésimo Séptimo Transitorio creó un fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública, denominado Fondo de Apoyo a la Educación Escolar Pública (en adelante FAEP).

"Artículo trigésimo séptimo.- Créase un Fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública, en todos sus niveles y modalidades, sea que ésta se encuentre administrada, en tanto sostenedores de establecimientos educacionales, por los municipios, corporaciones municipales o sus sucesores legales en el desempeño de tal función.

Los recursos de dicho fondo deberán ser utilizados en acciones que impacten en el desarrollo propio de las actividades de los establecimientos educacionales señalados en el inciso primero del presente artículo.

El monto anual de este Fondo para los años 2016 a 2019 se establecerá en la ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles.

Mediante decreto del Ministerio de Educación, visado por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos de distribución de estos recursos, los usos específicos en que se emplearán, y las formas y procedimientos de entrega y rendición de los mismos.

La distribución de estos recursos a las entidades señaladas en el inciso primero se formalizará mediante una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de las cuales se remitirán a la Dirección de Presupuestos".

Sobre este punto, las reglas del precepto que son de relevancia para el análisis posterior, son las siguientes:

- Se asegura por ley la existencia del fondo. Hasta antes de esta ley, el fondo existía presupuestariamente pero no era vinculante para un periodo que superara el año presupuestario.

- Se aseguró la provisión del fondo, estableciendo además que será de $250.000.000 miles, para los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

- Se establece que la distribución de los recursos se realizará mediante decreto del MINEDUC, visado por el Ministerio de Hacienda.

Si bien la Ley Nº 20.845 otorgó un carácter más permanente al FAEP, este ya existía como asignación presupuestaria. En la Ley de Presupuestos para el año 2015 se creó el Programa 12 en el Capítulo 01 de la Partida 09, es decir, se creó el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, en el Capítulo correspondiente a la Subsecretaría de Educación. En este Programa, se incluyó la Asignación 051, Fondo de Apoyo a la Educación Pública con recursos por un total de $185.400.000 miles. Antes de 2015, estos recursos se encontraban en el Programa de Subvenciones a los Establecimientos Educacionales, como Asignaciones de "Apoyo a la Educación Municipal" y "Apoyo a la Educación Municipal de Calidad". En 2015 se consolidan en una Asignación en el Programa de Fortalecimiento y se incrementan sus recursos. Al mismo tiempo, se estableció en la Glosa correspondiente a la nueva Asignación 051 del Programa 12, Capítulo 01 de la Partida 09, lo siguiente:

"02 Estos recursos tienen por finalidad colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, ya sea en forma directa a través de sus

departamentos de educación (DAEM) o de corporaciones municipales, para ser utilizados exclusivamente en el financiamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento. Podrán destinarse para los fines y obligaciones financieras del ámbito educativo que se requieran para asegurar el funcionamiento del servicio educativo y serán considerados como ingresos propios del sostenedor municipal.

La distribución entre los municipios del país se realizará de la siguiente forma:

a) $35.000.000 miles, en partes iguales a cada uno de los municipios.

b) $70.000.000 miles, entre los sostenedores municipales en función de la proporción de la matrícula de cada uno, respecto del total de la matrícula de sostenedores municipales del país, del año escolar 2014.

c) $80.400.000 miles, que serán distribuidos conforme los criterios, requisitos y procedimientos que se determinarán mediante resolución del Ministerio de Educación, visada por la Dirección de Presupuestos, y que podrá dictarse a contar de la publicación de esta ley.

Entre los criterios para la dictación de dicha resolución, deberán considerarse, entre otros: el número de establecimientos por municipio, la ruralidad de los establecimientos educacionales, así como las características estructurales de los territorios comunales, entendidas como el conjunto de variables territoriales, socioeconómicas y demográficas más significativas, que inciden y/o determinen las condiciones bajo las cuales cada municipalidad debe entregar su servicio educacional.

La transferencia de recursos estará sujeta a la firma de un convenio de desempeño aprobado por resolución exenta y al cumplimiento de los compromisos establecidos en él. Sin perjuicio de lo anterior se podrá anticipar un 25% de estos recursos al momento de la aprobación del convenio. Estos convenios incorporarán, entre otros, el compromiso del sostenedor de llevar un registro de las actividades implementadas, así como de los ingresos y gastos por establecimiento educacional, e informar al Ministerio de Educación, del estado de avance de los compromisos establecidos en los convenios, con la periodicidad que allí se establezca.

La distribución de estos recursos a los sostenedores municipales se efectuará por una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de la cual será remitida a la Dirección de Presupuestos. El Ministerio de Educación deberá informar trimestralmente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos sobre la utilización de estos recursos, y los avances de los mencionados convenios de desempeño."

Realizando el mismo ejercicio anterior, los elementos más destacables de la Glosa Presupuestaria que acompaña a la Asignación del FAEP, son los siguientes:

- La Glosa define la distribución de los recursos. Dos apartados de recursos, se distribuirían en partes iguales entre los municipios y entre los sostenedores municipales en función de la proporción de la matrícula. El tercer apartado, el más cuantioso, se distribuiría de acuerdo a criterios y requisitos que se determinarían mediante resolución del MINEDUC, visada por la DIPRES.

- La transferencia de los recursos se sujeta a la firma de convenios de desempeño aprobados mediante resolución exenta.

- La distribución de los recursos se hará mediante resoluciones del MINEDUC cuya copia deberán remitir a la DIPRES.

- Se establece un deber de información a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

En este orden de ideas, la disposición de la Glosa 02 en relación con la distribución de recursos de acuerdo a criterios, requisitos y procedimientos determinados mediante resolución del MINEDUC visada por la DIPRES, se materializó en la Resolución Nº 22 de 2015 (publicada en el Diario Oficial el 16 de abril de 2015), que "Establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública". En las Leyes de Presupuestos posteriores, la misma Glosa 02 de esta Asignación 051, si bien fue modificando varios aspectos relativos a la cuantía y distribución de la misma, mantuvo constantemente la alusión a la Resolución Nº 22 de 2015 y sus

modificaciones[41], para efectos de la distribución entre los sostenedores del apartado de recursos más cuantioso de la Asignación. Esto se mantuvo así el año 2016, luego los años 2017, 2018 e incluso 2019.

Estando vigente la Resolución N°22 aludida, y siendo el instrumento considerado por las Leyes de Presupuestos desde 2015 a 2019 para efectos de la distribución de la mayor parte del FAEP, se produce en 2017 una modificación con incidencia presupuestaria respecto del mecanismo de asignación de recursos a los Servicios Locales, por efecto de la entrada en vigencia de la Ley Nº 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública, en específico por lo dispuesto en sus artículos 27 y Trigésimo Séptimo Transitorio.

"Artículo 27.- Asignación de recursos a los Servicios Locales y rendición de cuentas. La Dirección de Educación Pública, según lo dispuesto en el literal d) del artículo 26, asignará recursos directamente a los Servicios Locales o a través de otras entidades públicas, para diversos fines, tales como infraestructura, equipamiento, innovación, trabajo en red y desarrollo de capacidades, con el objeto de favorecer la calidad del servicio educativo y de acuerdo a lo que establezca anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público.

La unidad de administración y finanzas del Servicio Local respectivo deberá llevar la contabilidad de los ingresos y gastos del Servicio Local y de los establecimientos educacionales de su dependencia.

El Director Ejecutivo del Servicio Local deberá rendir cuenta pública de todos los recursos percibidos, debiendo incorporar el detalle de su uso respecto del servicio mismo, así como de cada uno de los establecimientos educacionales de su dependencia. Esta cuenta se llevará a cabo en la oportunidad establecida en la letra h) del artículo 22, de acuerdo a lo establecido en el artículo 72 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso primero, se creará el Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública que considerará anualmente al menos $130.000.000 miles, sin perjuicio de los recursos del Fondo de Fortalecimiento de la Educación Pública establecido en el artículo trigésimo séptimo transitorio de la ley N° 20.845. A medida que vayan disminuyendo los recursos de este Fondo, se tenderá a incrementar el monto considerado en el Programa.

Los recursos de este Programa serán asignados por la Dirección de Educación Pública, de acuerdo con la Estrategia Nacional de Educación Pública y a principios de equidad y pertinencia. Su asignación se realizará de manera directa a los Servicios Locales o indirecta, a través de otros organismos públicos, de conformidad a criterios objetivos que podrán considerar factores tales como: número de establecimientos educacionales, niveles, modalidades educativas y formaciones diferenciadas que imparten, nivel de desempeño de los establecimientos de conformidad a la ley N° 20.529, así como ruralidad, cobertura, matrícula y vulnerabilidad de los estudiantes, entre otros. Los recursos que cada año se destinen a infraestructura y equipamiento considerarán al menos $80.000.000 miles, los que se asignarán de acuerdo a criterios adecuados a las necesidades de dicha área.

Un reglamento del Ministerio de Educación, suscrito también por el Ministro de Hacienda, regulará la distribución de los recursos y los procedimientos para cumplir lo señalado en el inciso anterior."

"Artículo 83.- Reemplázase el artículo trigésimo séptimo transitorio de la ley N° 20.845, por el siguiente:

"Artículo trigésimo séptimo.- Créase un Fondo destinado a la recuperación y fortalecimiento de la educación pública escolar y parvularia, en todos sus niveles y modalidades, sea que ésta se encuentre administrada directamente por municipios o a través de corporaciones municipales o por los Servicios Locales de Educación Pública.

---

[41] Las modificaciones fueron principalmente, la Resolución 310 de 2015 del Ministerio de Educación, que Modifica Resolución nº 22 de 2015, del Ministerio de Educación, que establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública y la Resolución nº 5 de 2015, del Ministerio de Educación, que Modifica Resolución nº 22, del Ministerio de Educación, que establece criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública y fija su texto refundido.

Los recursos de este Fondo deberán ser utilizados para el cumplimiento de los siguientes objetivos:

i. Mejorar la calidad del servicio educativo a cargo de las municipalidades y corporaciones municipales mientras éste no haya sido traspasado a los Servicios Locales.

ii. Facilitar la instalación y funcionamiento del Sistema de Educación Pública, especialmente el traspaso del servicio educativo a los Servicios Locales, de conformidad a las disposiciones transitorias establecidas en la ley que crea el Sistema de Educación Pública, en particular, las contenidas en el Párrafo 5° de sus disposiciones transitorias.

Los Planes de Transición señalados en el Párrafo 6° de las disposiciones transitorias de la ley que crea el Sistema de Educación Pública podrán ser financiados con los recursos de este Fondo.

El monto anual de este Fondo se establecerá en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles para los años 2018 a 2019, $200.000.000 miles para el año 2020, $150.000.000 miles para el año 2021 y $100.000.000 miles para los años 2022 al 2025.

Mediante resolución del Ministerio de Educación, suscrita por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos de distribución de estos recursos, los usos específicos en que se emplearán, y las formas y procedimientos de entrega y rendición de los mismos, cuando ello corresponda.

La asignación de recursos de este Fondo entre las entidades señaladas en el inciso primero deberá ajustarse a criterios de transparencia, pertinencia, equidad y no discriminación arbitraria, y se formalizará mediante una o más resoluciones del Ministerio de Educación, copia de las cuales se remitirá a la Dirección de Presupuestos.".

Lo dispuesto en los artículos transcritos de la Ley Nº 21.040 tuvo como efecto desde 2018, una restructuración presupuestaria que implicó la relocación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, que pasó de la Subsecretaría de Educación a la Dirección de Educación Pública, constituyendo el Programa 02 del Capítulo 17 (Dirección de Educación Pública) de la Partida 09. Además, en este Programa presupuestario la Asignación 051 se dividió entre las Transferencias Corrientes al Gobierno Central (Subtítulo 24, Ítem 02) denominada Fondo de Apoyo a la Educación Pública- Servicios Locales y las Transferencias Corrientes A Otras Entidades Públicas (Subtítulo 24, Ítem 03), denominada Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Sin perjuicio de estas modificaciones, durante el año 2018 las transferencias a los servicios locales continuaron rigiéndose por la señalada Resolución Nº 22 de 2015 del Ministerio de Educación.

En este contexto, al mes de abril del año 2019, la ejecución presupuestaria de la Asignación 051 tenía un 0% de ejecución de gasto, mientras que el Programa presupuestario de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública en su conjunto, presentaba apenas un 4,0% de ejecución de gasto, evidenciando un retraso evidente en la ejecución de estos recursos, fundamentales para los planes de transición previstos en la Ley N°21.040 y en general, para el conjunto de la inversión en educación y consecuencialmente, de su desarrollo. En el documento recepcionado por la Unidad de Asesoría Presupuestaria el 16 de mayo de 2019, en el cual se "Remite informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública", se consignó sobre el punto que la ejecución presupuestaria era de un 0% y que los convenios de apoyo a la transición no presentaban transferencias, toda vez que se encontraban en proceso de tramitación. Se consignó también que "la Dirección de Educación Pública se encuentra a la espera de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso, distribución, entre otros, de estos recursos". Sin embargo, tal acto administrativo nunca se materializó en un Reglamento, sino en una resolución, firmada por la Ministra de Educación.

Sin perjuicio del reconocimiento evidente de las prerrogativas ministeriales para la modificación de la Resolución Nº 22 de 2015 y que de hecho, la norma de la Ley de Presupuestos para el año 2019 establece que la vinculatoriedad con la resolución se hace extensiva también a sus modificaciones, es dable señalar que existió un evidente retraso en la tramitación administrativa de la normativa que reemplazó el contenido de la mencionada Resolución. Es así que la nueva Resolución Nº11 de 2019 del Ministerio de Educación que Establece criterios y procedimientos de distribución de los recursos de Fondo de Apoyo a la Educación Pública-Servicios Locales y Fondo de Apoyo a la Educación Pública, se promulgó el 18 de marzo de 2019, pero se publicó y empezó a regir recién el 7 de junio de 2019.

Llama poderosamente la atención que siendo la finalidad del Ministerio la redefinición de los criterios de distribución de recursos, no haya tramitado este acto administrativo con la mayor celeridad posible. En efecto, su ingreso se pospuso hasta mediados del mes de marzo, en circunstancias que se conocía del contenido de la Glosa presupuestaria desde fines noviembre de 2018, cuando se completó la tramitación de la respectiva Ley de Presupuestos, y esta parte en específico no fue objeto de reserva de constitucionalidad ni reunía los requisitos para ser objeto de control preventivo por parte del Tribunal Constitucional, pues no contenía materias de Ley Orgánica. Teniendo esa certeza ya en el mes de noviembre de 2018, no se promulgó la resolución sino hasta el 18 de marzo de 2019.

Consta en el cumplimiento de los compromisos de información de la Ley de Presupuestos de 2019, que ya en abril de este año el Ministerio conocía del retraso importantísimo en la ejecución presupuestaria del Programa 12 en general y en específico de la Asignación 051, pero se decidió esperar al menos dos meses para iniciar recién la ejecución presupuestaria, luego de la publicación de la Resolución Nº 11. Más aún, actualmente, luego de más de dos meses de la publicación de la nueva Resolución, la ejecución presupuestaria no alcanza a ser siquiera un cuarto del total de la autorización de gasto, tanto para el Programa 12 como para la Asignación 051, en circunstancias que quedan sólo cuatro meses restantes en el año presupuestario para ejecutar los recursos pendientes y que restan menos de 30 días para el ingreso del Proyecto de la Ley de Presupuestos para el año 2020, que para la asignación de recursos año a año considera la ejecución del clasificador presupuestario de que se trate, ajustando a la baja o derechamente reasignando aquellos en que la ejecución ha sido deficiente.

Es necesario hacer presente que, muy por el contrario a lo que se pretendió establecer en los documentos de cumplimiento de compromisos de información de la DEP respecto de estos recursos, no existía una proscripción de la inversión de estos durante el lapso en que se retrasó la publicación de la Resolución Nº11, pues efectivamente hasta el día 7 de junio de 2019 en que ésta se publicó, regía plenamente la Resolución N°22 a la que aludía la Ley de Presupuestos para el año 2019 y que, de hecho, permitió la ejecución de los recursos de la Ley de Presupuestos de 2018, que contenía Glosas prácticamente idénticas a las de 2019. Es así que la DEP no se encontraba impedida de ejecutar, sino que decidió no ejecutar a la espera del dilatado procedimiento de aprobación de la Resolución Nº22, lo que constituye una decisión política que afecta la ejecución presupuestaria del sector y consecuentemente, el financiamiento de las unidades educativas en años en que o bien están desarrollando el proceso de transición del servicio educativo, o están en sus primeros años de funcionamiento. Se decidió deliberadamente no realizar la transferencia de recursos desde la DEP a los Servicios Locales de Educación en circunstancias que existía la más absoluta disponibilidad jurídica para ello.

1. Existe una falta ingente de ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública que es imputable a la Ministra de Educación

El Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública constituye el Programa 02, dentro del Capítulo 17 correspondiente a la Dirección de Educación Pública.

En la descripción de contenido respecto de la Línea Programática "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, se señala que esta línea y consecuentemente el Programa presupuestario correspondiente, contempla recursos para los siguientes fines:

"Contempla para el año 2019 los recursos que, en conformidad al artículo 27 de la ley N°21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, la Dirección de Educación Pública distribuye anualmente a municipios, corporaciones municipales y servicios locales de educación. Incluye el Fondo de Apoyo a la Educación Pública (Artículo trigésimo séptimo de la ley N° 20.845), recursos para infraestructura de establecimientos educacionales público, incluyendo el Fondo de Infraestructura Educacional vía FNDR y recursos para establecimientos regidos por el D.L. N°3.166/80, y programas de apoyo a la educación municipal. También se puede mencionar los recursos para la entrega de computadores al 100% de los estudiantes de 7° Básico de establecimientos educacionales del sector municipal y liceos de administración delegada, a través de la JUNAEB.

Contempla también recursos para los gastos administrativos de la institucionalidad de 7 servicios locales de educación y para avanzar en la consolidación de la Dirección de Educación Pública".

Una similar definición de contenido es posible encontrar en la Glosa 01, del Programa 02 del Capítulo 17:

"01 Este Programa Presupuestario considera los recursos que serán distribuidos a las municipalidades, corporaciones municipales y servicios locales de educación, conforme el artículo 27 y quincuagésimo segundo transitorio[42] de la ley N° 21.040.

Para efectos de este programa presupuestario se entenderá que establecimiento educacional incluye jardín infantil.

Los convenios relativos a las asignaciones de este programa presupuestario celebrados en años anteriores a 2018 serán gestionados por la Dirección de Educación Pública. A su vez, en dichos convenios y en los que se suscriban en el marco de este programa presupuestario, las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación respectivas deberán revisar las rendiciones de cuentas e informes que consideren, si los convenios así lo señalan".

De lo anterior se desprende que los recursos otorgados en este programa son fundamentales para el funcionamiento de los SLEP, pues se destinan a infraestructura, equipamiento, innovación, trabajo en red y desarrollo de capacidades, con el objeto de favorecer la calidad del servicio educativo.

En la Ley de Presupuestos para el año 2019, la autorización de gasto inicial para el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública fue de $412.520.136 miles. Luego de las reasignaciones presupuestarias correspondientes, el presupuesto vigente para gasto es de $416.541.565 miles, de acuerdo al Informe de Ejecución Mensual Periodo 2019, correspondiente al mes

---

[42] *Artículo quincuagésimo segundo.-Distribución de recursos a las municipalidades, corporaciones municipales y Servicios Locales. Durante el período que media entre la entrada en vigencia de esta ley y el traspaso del servicio educacional a los respectivos Servicios Locales, la asignación de los recursos establecidos en el artículo 27 de la presente ley, considerará, además de los Servicios Locales, a las municipalidades y corporaciones municipales que no hayan traspasado aún dicho servicio. Esta asignación se realizará en base a principios de transparencia, pertinencia, no discriminación arbitraria y equidad, y de conformidad a los criterios y procedimientos establecidos en dicho artículo y su reglamentación. El porcentaje que se asigne a los Servicios Locales respecto del total de los recursos del Programa establecido en el inciso cuarto del artículo 27 serán al menos equivalentes al porcentaje que la matrícula de los establecimientos de su dependencia represente respecto del total de la matrícula de la educación pública administrada por municipalidades, corporaciones municipales y Servicios Locales, según lo establezca dicho reglamento.*

de julio de este año. De acuerdo a la información que consta en la página web de la DIPRES respecto de la ejecución presupuestaria al segundo trimestre de 2019, la ejecución acumulada de gasto del programa ha sido de $86.106.294 miles, lo que equivale a un exiguo 20,6% del total del presupuesto vigente.

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION MENSUAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a JULIO
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**83.149.111**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	56.111
	99		Otros	2.119	2.119	56.111
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	83.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	83.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**86.106.294**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	35.974.048
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	11.116.251
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	3.579.852
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	986.949
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	660.178
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	5.889.272
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	24.857.797
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	24.439.437
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	418.360
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	46.941.132
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	29.408.341
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	29.295.740
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	112.601
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	17.532.791
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	17.532.791
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**-2.957.183**

Figura 1: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de julio de 2019.

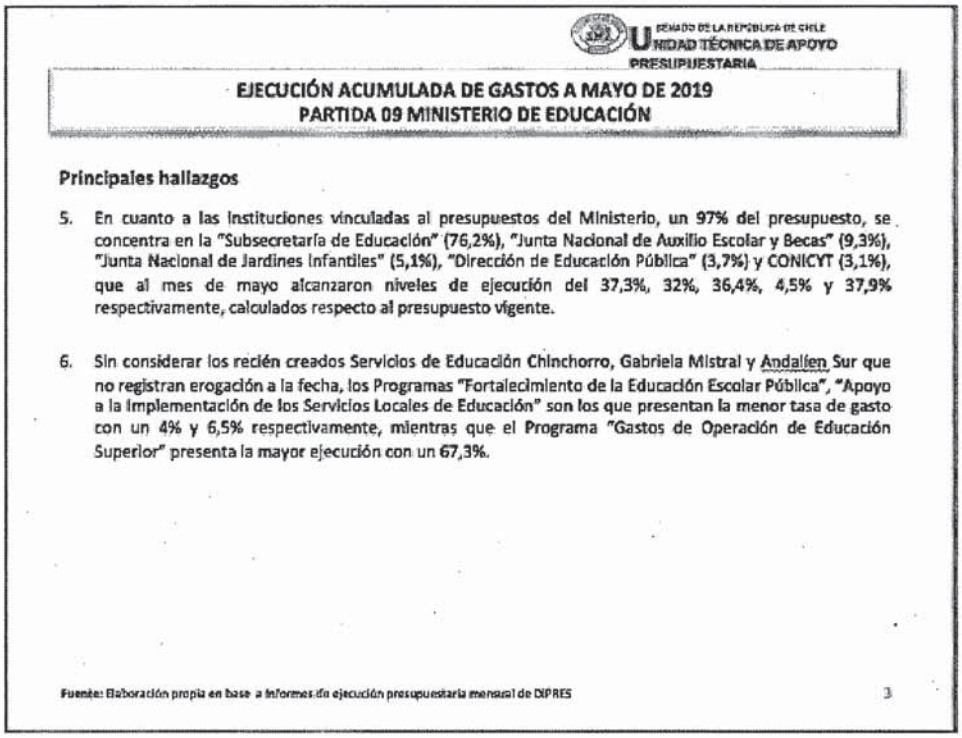
Fuente: DIPRES

El calificativo de exiguo para este porcentaje no es arbitrario. Como parámetro, se consideran dos factores: el primero, el fin del mes de julio implica el transcurso de más mitad del año presupuestario respectivo, por lo que lógicamente una ejecución presupuestaria equilibrada y eficiente debería sobrepasar el 50% respecto de los presupuestos vigentes. Por otra parte, la ejecución presupuestaria del gasto de la Partida del Ministerio de Educación en su conjunto alcanza un 50,6%, bastante lejos del 20,6% del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, de acuerdo a la información actualizada a julio de 2019. A la misma fecha, la ejecución conjunta de la Asignación 051, considerando FAEP y FAEP-SLEP en los dos Ítems en que se divide es de apenas un 11,15%. En este contexto, el FAEP-SLEP presenta una ejecución de 34,5% y el FAEP de 9,58%, en ambos casos, de acuerdo con la información actualizada a julio de 2019. En mismo Programa de Fortalecimiento, se mantienen ejecuciones iguales a 0% en las Transferencias de Capital a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo-Programa 05, destinado principalmente a infraestructura, que tiene recursos aprobados para gasto por más de $28.000 millones de pesos y de la Asignación de Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico-Profesional, que tiene más de $5.400 millones de pesos aprobados, sin ejecutar.

Si se analiza el desempeño de la ejecución presupuestaria de acuerdo a la información proporcionada al Congreso Nacional por la DIPRES y por el propio Ministerio de Educación a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, se observa que en el "Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de

Educación", los datos arrojan resultados que pueden sintetizarse en las siguiente premisas:

-Un retraso evidente en los Programas relacionados con los recursos asignados al Sistema de Nueva Educación Pública. Esto se afirma en la lámina sobre "Principales hallazgos", específicamente en el punto 6, como vemos a continuación.



SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE
UNIDAD TÉCNICA DE APOYO PRESUPUESTARIA

EJECUCIÓN ACUMULADA DE GASTOS A MAYO DE 2019
PARTIDA 09 MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Principales hallazgos

5. En cuanto a las instituciones vinculadas al presupuestos del Ministerio, un 97% del presupuesto, se concentra en la "Subsecretaría de Educación" (76,2%), "Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas" (9,3%), "Junta Nacional de Jardines Infantiles" (5,1%), "Dirección de Educación Pública" (3,7%) y CONICYT (3,1%), que al mes de mayo alcanzaron niveles de ejecución del 37,3%, 32%, 36,4%, 4,5% y 37,9% respectivamente, calculados respecto al presupuesto vigente.

6. Sin considerar los recién creados Servicios de Educación Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalien Sur que no registran erogación a la fecha, los Programas "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública", "Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación" son los que presentan la menor tasa de gasto con un 4% y 6,5% respectivamente, mientras que el Programa "Gastos de Operación de Educación Superior" presenta la mayor ejecución con un 67,3%.

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ejecución presupuestaria mensual de DIPRES

3

Figura 2: Principales hallazgos, Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación

Fuente: Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario

- La información sobre la ejecución presupuestaria actualizada al mes de mayo de 2019 demuestra que la ejecución, ya finalizado el quinto mes del año presupuestario, en el programa completo de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, alcanzaba sólo a un 4%, mientras que la de las asignaciones del FAEP y FAEP-SLEP, tenía un 0% de ejecución.

EJECUCIÓN ACUMULADA DE GASTOS A MAYO DE 2019
PARTIDA 09. CAPÍTULO 17. PROGRAMA 02: FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

en miles de pesos 2019

Subt.	Item	Asig.	Clasificación Económica	Presupuesto 2019 Ley 2019	Vigente	Variación	Ejecución Ejecución Acumulado	% Ejecución Ley 2019	% Ejecución Pptto. Vigente
			GASTOS	412.520.186	416.541.565	4.021.429	16.826.859	4,1%	4,0%
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	831.315	1.180.354	0,4%	0,4%
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	0	1.180.354	3,2%	3,2%
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	0	0	0,0%	0,0%
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	0	0	0,0%	0,0%
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	0	0	0,0%	0,0%
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	0	1.180.354	6,9%	6,9%
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	831.315	0	0,0%	0,0%
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	0	0	0,0%	0,0%
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	831.315	0	0,0%	0,0%
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	0	12.455.391	10,4%	10,4%
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	0	0	0,0%	0,0%
		003	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	0	0	0,0%	0,0%
		009	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	0	0	0,0%	0,0%
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	0	0	0,0%	0,0%
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	0	12.455.391	22,6%	22,6%
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	0	12.455.391	25,0%	25,0%
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	0	0	0,0%	0,0%
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.190.114	3.191.114	319111,4%	100,0%
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.190.114	3.191.114	319111,4%	100,0%
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	0	0	0,0%	0,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de ejecución presupuestaria mensual de DIPRES

37

Figura 3: Ejecución acumulada de gastos, Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo de 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación

Fuente: Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario

-La inejecución presupuestaria se mantuvo sin variaciones durante cinco meses y se justificó en la espera respecto de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso y distribución, aun cuando existía una resolución vigente que permitía realizar estas transferencias sin necesidad de esperar el nuevo acto administrativo que se encontraba pendiente. Al 16 de mayo de 2019, en el acápite V, Informe iniciativa "Fondo de Apoyo a la Educación Pública", transferencia 09-17-02-24-03-051, se informó lo siguiente:

3. Estado de Tramitación Convenios

En relación a este punto, la Dirección de Educación Pública se encuentra a la espera de la toma de razón del reglamento que fija las disposiciones normativas relacionadas con el destino, uso, distribución, entre otros, de estos recursos.

Por lo tanto, en consecuencia, a la fecha no se ha iniciado el proceso de tramitación de convenios que posibilita la entrega de estos recursos. No obstante, este escenario, se han tomado medidas que permitan gestionar de manera más oportuna la entrega de estos recursos, con el objeto de comprometer la entrega de estos desde fines de mayo en adelante. Entre las acciones implementadas se encuentra: realización de jornadas de acompañamiento y entrega de orientaciones con cada una de las regiones; el tope

máximo de un 30%, para el uso de estos recursos en el área Administración y Normalización de los establecimientos, eximiendo la entrega de un Informe Financiero Contable, tal como se realizaba hasta el periodo presupuestario anterior; la eliminación de la constitución de comités de convenio para la elaboración del plan; la eliminación de la presentación de Fichas de Infraestructura para aquellas actividades asociadas a esta área, como requisito para la suscripción del convenio, entre otros.

Figura 4: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.

Fuente: Dirección de Educación Pública.

4. Ejecución Presupuestaria

A la fecha el nivel de ejecución presupuestaria es de 0.00%, transferido de la siguiente forma:

	Cuota 1	Cuota 2	Cuota 3	Total
Total ($)	$0	$0	$0	$0
Transferido a la fecha ($)	$0	$0	$0	$0
	0.00%	0	0	0.00%

Respecto a los convenios de apoyo a la transición, mencionados en el número 1 de la Glosa 3, no se han realizado transferencias a la fecha, toda vez que se encuentran en proceso de tramitación.

Sostenedores Municipales	Total general	Convenios en tramitación	Convenios Totalmente Tramitados	% Convenios Totalmente Tramitados
GENERAL LAGOS	1	0	0	0%
MACUL	1	0	0	0%
SAN JOAQUIN	1	0	0	0%
LA GRANJA	1	0	0	0%
CONCEPCION	1	0	0	0%
CHIGUAYANTE	1	0	0	0%
HUALQUI	1	0	0	0%
FLORIDA	1	0	0	0%
SAN FERNANDO	1	0	0	0%
CHIMBARONGO	1	0	0	0%
NANCAGUA	1	0	0	0%
PLACILLA	1	0	0	0%
COPIAPO	1	0	0	0%
CALDERA	1	0	0	0%

Figura 5: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.

Fuente: Dirección de Educación Pública.

A su turno, el mismo informe, en lo relativo a la iniciativa "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" transferencia 09-17-24-02-051, señaló

que:

3. Ejecución Presupuestaria

A la fecha el nivel de ejecución presupuestaria es de 0%, pero serán transferidos de la siguiente forma:

	Convenios 1		Montos disponibles para convenios siguientes
	Cuota 1	Cuota 2	
Transferido a la fecha ($)	$590.177.250	$0	$16.481.957.750
	0.03%	0%	$16.481.957.750

Figura 6: Informe de glosas presupuestarias, primer trimestre 2019 de la Dirección de Educación Pública.

Fuente: Dirección de Educación Pública.

La ejecución presupuestaria analizada en este punto, sólo ha comenzado a dinamizarse desde el mes de junio del año en curso. Analizada la progresión de la ejecución presupuestaria, es posible observar modificaciones relevantes entre los meses de mayo, junio y julio, concentrando la ejecución en el mes de julio de este año. De acuerdo a la siguiente figura, es dable percatarse que al mes de mayo del año en curso la ejecución del Programa de Fortalecimiento en su conjunto no superaba el 18% y que la ejecución de la Asignación 051, dividida en dos ítems, era inferior al 2%. Al mes de junio del mismo año, se observa un incremento más relevante en la ejecución presupuestaria, y para el mes de julio, se concluye que la ejecución presupuestaria acumulada hasta esa fecha, si bien despega del 0%, mantiene niveles insuficientes.

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION MENSUAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a MAYO
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**75.093.000**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	
	99		Otros	2.119	2.119	
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	75.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	75.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**16.826.859**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	1.180.354
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	1.180.354
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	1.180.354
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	12.455.391
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	12.455.391
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	12.455.391
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**58.266.141**

Figura 7: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de mayo de 2019.

Fuente: DIPRES

MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE EJECUCION TRIMESTRAL PERIODO 2019
Versión : Ejecución Dipres
Moneda Nacional - Miles de Pesos - Monto Devengado
091702 : FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR PÚBLICA

Sub Título	Item	Asig.	Denominaciones	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada a Segundo Trimestre
			INGRESOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**83.093.000**
08			OTROS INGRESOS CORRIENTES	2.119	2.119	
	99		Otros	2.119	2.119	
09			APORTE FISCAL	412.517.017	412.517.017	83.093.000
	01		Libre	412.517.017	412.517.017	83.093.000
15			SALDO INICIAL DE CAJA	1.000	4.022.429	
			GASTOS	**412.520.136**	**416.541.565**	**56.291.988**
24			TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.386.041	293.217.356	8.744.180
	02		Al Gobierno Central	37.337.316	37.337.316	5.889.272
		001	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	13.783.912	13.783.912	
		002	Desarrollo Profesional Docente y Directivo	4.063.743	4.063.743	
		003	Recursos Educativos	2.417.526	2.417.526	
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública - Servicios Locales	17.072.135	17.072.135	5.889.272
	03		A Otras Entidades Públicas	255.048.725	255.880.040	2.854.908
		051	Fondo de Apoyo a la Educación Pública	255.048.715	255.048.715	2.854.908
		058	Aporte a las Municipalidades	10	831.325	
33			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	120.132.095	120.132.095	44.356.694
	02		Al Gobierno Central	64.948.957	64.948.957	29.295.740
		001	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Programa 05	28.958.217	28.958.217	
		003	Becas y Asistencialidad Estudiantil JUNAEB	29.295.740	29.295.740	29.295.740
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública - Servicios Locales	6.695.000	6.695.000	
	03		A Otras Entidades Públicas	55.183.138	55.183.138	15.060.954
		104	Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública	49.776.661	49.776.661	15.060.954
		105	Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico - Profesional	5.406.477	5.406.477	
34			SERVICIO DE LA DEUDA	1.000	3.191.114	3.191.114
	07		Deuda Flotante	1.000	3.191.114	3.191.114
35			SALDO FINAL DE CAJA	1.000	1.000	
			RESULTADO			**26.801.012**

Figura 8: Ejecución presupuestaria acumulada, finalizado el mes de junio de 2019.

Fuente: DIPRES

En este orden de ideas, es dable afirmar que se perdieron más de seis meses en que la ejecución era posible, pues como ya se señaló, existía la disponibilidad jurídica para ello. De acuerdo al Oficio Ordinario Nº 1.226 de 31 de julio de 2019, remitido por la Directora de Educación Pública y recepcionado ese mismo día por la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado, el estado de ejecución a abril de 2019 era igual a 0%, aun cuando se completaba el cuarto mes presupuestario.

Los problemas respecto de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a los SLE, como aquellos pertenecientes al Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, son evidentes. Esto queda de manifiesto al revisar en conjunto la ejecución presupuestaria al mes de julio de 2019, en la figura que sigue a continuación:

▸ Detalle de distribución de la partida

Nombre capítulo	Monto en miles de pesos	% de la partida	Ejecución de ingresos informada a Julio de 2019	Ejecución de gastos informada a Julio de 2019
Subsecretaría de Educación	$8.729.458.892	75,8%	52,2%	51,8%
Superintendencia de Educación	$32.089.972	0,279%	54,4%	53,4%
Agencia de Calidad de la Educación	$36.607.407	0,318%	27,6%	38,3%
Subsecretaría de Educación Parvularia	$336.539.641	2,92%	51,0%	52,9%
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica	$340.198.416	2,96%	45,3%	51,0%
Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	$1.088.017.650	9,44%	40,6%	53,1%
Junta Nacional de Jardines Infantiles	$580.709.011	5,04%	55,9%	51,5%
Consejo de Rectores	$673.631	0,006%	108%	49,4%
Consejo Nacional de Educación	$2.228.744	0,020%	49,9%	47,7%
Dirección de Educación Pública	$419.804.445	3,65%	20,3%	21,1%
Servicio Local de Educación Barrancas	$57.544.195	0,500%	50,0%	48,9%
Servicio Local de Educación Puerto Cordillera	$39.424.305	0,342%	49,5%	50,7%
Servicio Local de Educación Huasco	$38.707.128	0,336%	45,5%	49,5%
Servicio Local de Educación Costa Araucanía	$32.514.072	0,282%	57,1%	52,0%
Servicio Local de Educación Chinchorro	$799.480	0,007%	15,9%	3,63%
Servicio Local de Educación Gabriela Mistral	$659.929	0,006%	15,6%	3,89%
Servicio Local de Educación Andalién Sur	$919.760	0,008%	15,6%	4,66%
Superintendencia de Educación Superior	$0	0%	25,8%	13,7%

Figura 9: Ejecución presupuestaria acumulada por Capítulo, finalizado el mes de junio de 2019.

Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional.

Así, de la revisión de cada uno de los Capítulos de la Partida del Ministerio de Educación, se concluye que los problemas en la ejecución presupuestaria se concentran en aquellos Capítulos relativos a la DEP y a los SLEP, que son los que presentan los porcentajes más bajos de ejecución de gasto. En efecto, la DEP en conjunto recién alcanza un 21,1%; y respecto de los SLEP pronto a entrar en funcionamiento, la ejecución de gasto no alcanza siquiera al 5% a julio de 2019. Si bien existen antecedentes sobre ejecuciones aceleradas y concentradas luego de la fecha de cierre de los antecedentes que aquí se acompañan, como ocurre por ejemplo con la ejecución de la Asignación de Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública dentro del Programa de Fortalecimiento, o bien con la suscripción en el mes de junio de convenios de desempeño con los sostenedores para preparar la ejecución del FAEP, esto no subsana el retraso tanto en los actos administrativos necesarios para la ejecución, como en la ejecución propiamente tal, que se ha iniciado recién ya pasada la mitad del año presupuestario.

Sobre el punto, Pallavicini distingue respecto de la ejecución de gastos "aquellos cuyo desembolso es facultativo para el gestor", dentro de los cuales incluye los destinados a la compra de bienes y servicios de consumo, y a aquellos destinados a la adquisición de activos no financieros, entre otros. En estos casos, señala que lo que existe finalmente es una autorización máxima o límite para el desembolso y que "es una facultad discrecional para quien está a cargo de la ejecución del presupuesto realizar". Agrega el autor que "Su no realización no importa una falta del funcionario y por lo mismo no compromete su responsabilidad ni la del órgano al que pertenece". A renglón seguido, el autor distingue gastos respecto de los cuales el administrador no se puede eximir de realizar. Señala que el origen de estas obligaciones puede encontrarse en la ley, como en el caso de las transferencias, subvenciones y prestaciones de seguridad social, o bien en un contrato, en un acto unilateral, en el servicio a la deuda o "en

el cumplimiento de acuerdos bilaterales o multilaterales para el financiamiento de proyectos y programas". Este es efectivamente el supuesto en relación al Programa de Fortalecimiento y al FAEP, pues el fuerte de estos recursos se concentra en los Subtítulos 24 y 33, es decir en Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital, que por una parte financian los gastos corrientes de los servicios, transfiriendo recursos sea a personas naturales o a otros organismos estatales, y por otra financian gastos de inversión o la formación de capital principalmente.

Lo anterior implica un análisis desde el punto de vista objetivo o formal del gasto, pero además de un elemento calificado relacionado con el destino material del gasto de que se trate, y que en el fondo define su calidad de obligatorio. Especial relevancia cobran para este efecto aquellos gastos respecto de los cuales el autor distingue un deber de ejecución que fluye de la naturaleza específica de la entidad encargada de su ejecución, en este caso el Ministerio de Educación y la Dirección de Educación Pública, ambas entidades públicas responsables por la continuidad y calidad en la prestación del servicio público educacional. En tal sentido afirma que "existen prestaciones y servicios que ella está obligada a proporcionar a la ciudadanía, lo que es particularmente patente respecto de servicios públicos, en su función de ejecutores de los planes, políticas y programas que decide el Presidente de la República y de aquellos que la ley se encarga de materializar. En estos casos, el gasto debe necesariamente ejecutarse y de lo contrario tanto el funcionario como el órgano público incurren en responsabilidad: civil –contractual o extracontractual-; penal, administrativa y eventualmente política"[43].

b) Omisión en materia de ejecución presupuestaria a los Centros de Formación Técnica Estatales.

La Resolución Exenta Nº 5280, de 22 de octubre de 2018, establece los requisitos y procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión de los Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante CFT). En términos concretos, define la forma de inversión de la Asignación 416 del Subtítulo de Transferencias de Capital del Programa de Fortalecimiento de la Educación Superior Pública, que para el año 2019 cuenta con recursos por un total $12.813.200 miles.

De acuerdo a la Ley que crea quince Centros de Formación Técnica Estatales, Nº 20.910, de marzo de 2016, estos CFT son personas jurídicas de derecho público, autónomas, funcionalmente descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio. Son órganos concebidos para funcionar de manera autónoma en atención a sus fines institucionales y por ende están facultados para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor se adecúe a sus intereses.

En los CFT el órgano superior colegiado en su estructura es el Directorio, que tiene las dos prerrogativas más relevantes para el efecto: aprobar las políticas y proyectos que proponga el Rector, tendientes a dar cumplimiento a los fines del Centro de Formación Técnica y; aprobar el presupuesto anual y el plan anual de endeudamiento, y sus respectivas modificaciones.

La influencia del Ministerio de Educación en este contexto, en un órgano definido como descentralizado y dotado de autonomía legal, se configura porque en la composición del Directorio, se considera la presencia de un o una representante del Ministerio de Educación, que será designado por el Ministro del

---

[43] Pallavicini M., Julio. *Derecho Público Financiero.* Thomson Reuters, 2015: pp. 230 y 231

ramo. La relación entre el MINEDUC y los CFT queda encuadrada en los términos del artículo 7° de la Ley N° 20.910, que a través de un Reglamento del MINEDUC, que deberá ser firmado por el Ministerio de Hacienda, se establecerán los mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre los CFT y de estos con las Universidades del Estado, entre otros establecimientos estatales. De esta forma se asienta el criterio de la autonomía de los CFT estableciendo que las disposiciones del Ministerio alcanzarán a la definición de mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre establecimientos educacionales públicos.

En lo que refiere a la Asignación 416, esta se acompaña en la LP de dos Glosas que determinan su forma de inversión. La primera, señala que para acceder a estos recursos los CFT estatales deberán presentar ante el Ministerio de Educación el correspondiente proyecto para su aprobación. El Ministerio regulará mediante resolución las condiciones, requisitos y plazos que deberán cumplir los proyectos. La siguiente Glosa, que no es relevante para este análisis, contempla una obligación de información de la Subsecretaría de Educación sobre la inversión de estos recursos respecto de las Comisiones de Zonas Extremas de la Cámara de Diputados y del Senado.

La instrucción de la primera Glosa presupuestaria aludida en relación a la dictación de una resolución, se materializa precisamente en la Resolución Exenta N° 5280, de 22 de octubre de 2018, que establece los requisitos y procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión de los CFT estatales.

Si se observa la ejecución presupuestaria de la Asignación 416 el Subtítulo 33 del Programa 29 (Fortalecimiento de la Educación Superior Pública), que tiene recursos por más de $12.800 millones de pesos, al mes de julio de 2019 ella es igual a 0%.

En consecuencia, la Resolución N°12, de 28 de marzo de 2019, que establece condiciones, requisitos y plazos para la aprobación de los proyectos de los Centros de formación técnica estatales en el marco de las asignaciones presupuestarias 09.01.29.24.03.850 y 09.01.29.33.03.416 de la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019, ley N°21.125, configuran en la especie, una serie de requisitos no previstos en la ley que se busca ejecutar, de manera que en este caso la Ministra del ramo excede el marco legal dejando sin ejecución las leyes relativas de transferencia de recursos. Así lo ha establecido jurisprudencia administrativa que ha sostenido que "No puede el reglamento establecer mayores exigencias que las impuestas por la ley que ejecuta."[44]

c) Omisión en materia de ejecución presupuestaria imputable a la Ministra de Educación respecto de la entrega de recursos para los Educadores Tradicionales.

Conforme al contenido del Proyecto de Resolución N°374 presentado en la H. Cámara de Diputados, de fecha 18 de octubre de 2018, el Decreto Supremo N° 280 del año 2009 del Ministerio de Educación estableció la implementación de la Asignatura Lengua Indígena (ALI), la que debe ser aplicada en el aula, bajo la figura de la "dupla pedagógica" (Profesor Mentor y Educador Tradicional). Esa norma dejó al Educador Tradicional en una clara desventaja e incertidumbre laboral frente a la responsabilidad histórica que esta función implica

---

[44] Cordero Vega, Luis. *Casos Destacados Derecho Administrativo.* tomo II. Ed. Thomson Reuters La Ley, 2015: p. 738. citando Dictamen 40.432 de 10 de Agosto de 2004.

ante la sociedad en general, como también ante nuestros Pueblos Indígenas de cada territorio.

El año 2009, con la entrada en vigencia de la Ley General de Educación, se estableció la incorporación del Programa de Educación Intercultural Bilingüe con presupuesto propio, el que fue incorporado a partir del año 2010.

El Convenio 169 de la OIT, aprobado el año 2008 por el Congreso Nacional, y vigente desde el año 2009, dispone en su artículo Nº7 que "Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."

Así, es posible constatar la compleja situación que afecta a los Educadores Tradicionales Indígenas en su actividad docente. En efecto, durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03, de $3.544.164 miles el año 2018 a $1.9960.725 miles el año 2019, es decir menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68% del presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo. A mayor abundamiento, si se revisa la ejecución presupuestaria a julio de 2019, se observa que esta alcanza apenas al 11,7% del presupuesto vigente.

En este contexto, el Ministerio de Educación tiene registro de más de mil Educadores Tradicionales trabajando en establecimientos educacionales, de los cuales más de la mitad están ligados a escuelas y liceos fiscalizados directamente por MINEDUC, y cuya estabilidad depende de Convenios de Traspasos de recursos desde la asignación del Programa de EIB, lo que ha significado una demora que se traduce en que, a esta fecha, al menos la mitad de los Educadores Tradicionales no han podido recibir sus remuneraciones, a consecuencia de los cambios administrativos que el Ministerio realizó y que han llevado a que el Convenio de traspaso de recursos deba firmarlo la Ministra.

El propio Ministerio ha señalado -en reuniones con el Sr. Subsecretario- que los sostenedores educacionales pueden hacer uso de los Fondos de Subvención Escolar regular el año 2019, empero, no se ha contado con los recursos necesarios para sus contrataciones, atendido que el Ministerio no ha entregado el marco legal para validar dichas contrataciones, lo que ha limitado las mismas por parte de un gran número de establecimientos, dejando a los Educadores Tradicionales sin poder desarrollar el Programa de Educación Intercultural en aula.

Si bien los propios representantes de los Educadores Tradicionales han participado de reuniones con la autoridad ministerial a fin de realizar un traspaso gradual de las condiciones de contratación de los Educadores; fijar estándares y condiciones mínimas de contratación; que se oficiaría a la Superintendencia de Educación para que fiscalizara el cumplimiento de la implementación del Decreto 301; formar una mesa de trabajo que debía avanzar en la forma en que se contratarían los Educadores con cargo a los fondos de Subsidios Regulares, estableciendo tipos de contratación, así como valores mínimos por hora y condiciones mínimas para dichas contrataciones; y finalmente, con el objeto de asegurar la implementación del Decreto 301 de 2017 de

MINEDUC, establecer las condiciones de estabilidad en la contratación y derechos laborales de los Educadores Tradicionales y adicionalmente cambiar los textos escolares adecuándolos a la cosmovisión, lengua e historia indígena, todos estos compromisos no han sido cumplidos.

En síntesis, de los incumplimientos y retardo en la implementación de los actos administrativos del Ministerio liderado por la Ministra Cubillos, en relación a los recursos y las condiciones de trabajo de estos educadores, es palmaria la infracción que atañe a ejecutar las políticas de Pueblos Originarios a objeto que los Programas de Educación que se impartan en establecimientos de educación pública municipal o subvencionada a lo largo del país, conforme a los avances obtenidos mediante el Programa Especial de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación instalado desde el año 2001; contrario a mejorar y fortalecer, se ha reducido su presupuesto, y consecuentemente dejando sin ejecución su implementación, faltando gravemente a los deberes ministeriales.

ii. Aspectos jurídicos.

Una de las variantes más graves de la denominada mala administración, entendida como la infracción por parte de la Administración del deber de diligencia (incumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia), es la inactividad administrativa. Se trata de la omisión por la Administración de una actividad jurídica o material, legalmente debida y materialmente posible. Nos referimos a un comportamiento antijurídico, contrario al principio de legalidad en sentido amplio, que contradice la posición servicial y transformadora que supone la actividad administrativa al servicio de la ejecución de la ley.

Se indica por la doctrina que, para verificar su observancia, se requiere de (a) un deber legal de actuar: se trata del cumplimiento de deberes y obligaciones a cargo de la Administración que surgen de las previsiones normativas, del reconocimiento o ejercicio de potestades o de la constitución de relaciones jurídicas. A diferencia de los otros poderes del Estado, todas las potestades conferidas a la administración tienen naturaleza funcional, esto es, se otorgan y ejercitan en interés general. Además, se requiere (b) la omisión de la actividad jurídica o material debida, esto es, de la falta de cumplimiento de un deber legal de obrar, ya consista en dictar un acto jurídico, ya en desarrollar una determinada actividad de medios o resultados. El incumplimiento puede deberse a una real pasividad de la Administración, como también al carácter deficiente o insuficiente del obrar administrativo que impide satisfacer en su integridad cuantitativa y cualitativa el contenido del deber impuesto. Por último, se requiere que (c) la inactividad debida sea materialmente posible, lo que supone, en consecuencia, el examen concreto de los deberes puestos a cargo de la Administración con la realidad fáctica del momento en que se aplica.

En este sentido, resulta evidente el cumplimiento de estos tres requisitos en el caso de infracción a deberes de actuación señalados. La Constitución establece un modelo de organización estatal fundado en la intervención de los poderes públicos, correspondiéndole un protagonismo decisivo a la Administración en la concreción de dicha intervención y logro de los objetivos de interés general legalmente predeterminado.

Este planteamiento no es ajeno a la jurisprudencia. La Excma. Corte Suprema ha resuelto de manera conteste que, en el marco de las políticas públicas establecidas, la autoridad se haya revestida de la facultad de dictar los reglamentos y lineamientos necesarios que fueran necesarios acordes a dichas finalidades. De este modo, la Corte Suprema ha determinado que la inactividad de la Administración, en el ejercicio de su labor reglamentaria, puede acarrear su

responsabilidad (Rol CS 11.358-2015 y Rol CS 97-2018). Se trata de sentencias donde si bien se hace referencia a situaciones concretas en que un particular acciona fundando su pretensión en determinadas omisiones de la Administración en el ejercicio de la actividad reglamentaria, se desprende de los razonamientos entregados por la Corte que dicha omisión es una conducta contraria a derecho, discutiéndose las circunstancias en las que sería posible una indemnización a los particulares dada esta omisión y la arbitrariedad en la conducta debida. En la sentencia Rol 97-2018, la Corte Suprema señala que la doctrina se encuentra conteste en este sentido, señalando además, como doctrina fundante de esta posición, lo siguiente: "entre las hipótesis de funcionamiento anormal, como conducta ilícita, se halla incluida, lógicamente, la inactividad administrativa. Su *antijuricidad* se comunica a las situaciones o efectos que suscita y, en tanto que perjudiciales, permite considerarlos como daño a efectos indemnizatorios. Que la inactividad constituye una fuente de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos y que, en la determinación de ésta, no es posible prescindir de la idea de culpabilidad o ilicitud de la administración parece, pues, fuera de duda".[45]

iii) Procedencia de la causal constitucional.

Conforme a los antecedentes señalados se ha constatado la concurrencia de la causal prevista en la Carta fundamental, la que resulta imputable a la Ministra, correspondiente a la infracción de ley y al haber dejado estas sin ejecución. Por una parte, se constatan infracciones a la Ley Nº 21.125 de Presupuestos del Sector Público para el año 2019, por efecto de la falta de ejecución presupuestaria y por el retraso en la dictación de los actos administrativos para la distribución de recursos. De la misma manera, se han infringido las disposiciones de la Ley Nº 20.845, de inclusión escolar, que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado, relativas al financiamiento de los establecimientos educacionales a partir de fondos de fortalecimiento y de apoyo, como el que contempla esta ley en su Artículo Trigésimo Transitorio. De la misma manera, el retraso en la dictación de los actos administrativos y la opción deliberada de no ejecutar de acuerdo a las resoluciones ya vigentes relativas a la distribución del financiamiento. De forma adicional, infracciona lo dispuesto en la Ley Nº 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública, en tanto dispone también modificaciones a las norma sobre financiamiento educacional en el marco de los traspasos del servicio educativo a Servicios Locales de Educación.

En lo que respecta a las infracciones legales en contra del Decreto Ley Nº 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, esta se verifica en la contravención a las disposiciones del artículo 1º del DL 1.263, en relación con la calificación del sistema de administración del Estado en relación a los procesos de aplicación de los recursos a la concreción de los logros de los objetivos del Estado. Del mismo modo, se concreta en la infracción al artículo 3º del mismo cuerpo legal, por no asegurar la orientación del sistema de administración financiera del Estado a la ejecución de los recursos dispuestos para el desarrollo de los planes y programas del Estado, en específico respecto de aquellos que dicen relación con la implementación de la Ley Nº21.040. De la misma manera, se vulnera de esta forma lo señalado en el inciso primero del artículo 6º, por no distribuir y controlar eficiente y efectivamente los recursos de acuerdo a las necesidades de las obligaciones públicas determinadas en el presupuesto.

---

[45] Gómez Puente, Marcos. *Responsabilidad por inactividad de la Administración.* 1994.

Quinto Capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación a la vulneración del principio de igualdad, consagrado en el artículo 19 N°2 de la constitución.

Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

2°.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;

El principio de igualdad se origina del reconocimiento de la *igual dignidad de toda persona humana*, el cual se expresa en declaraciones y tratados internacionales sobre derechos humanos y en diversas constituciones contemporáneas. Por un lado, implica la noción de igual dignidad de toda persona que se manifiesta en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida, considerando a las personas siempre como fines en sí mismo, y no como un medio o instrumento para otros fines. En virtud de esto, se fundamentan todos los derechos fundamentales de orden constitucional. Nuestra propia Constitución Política señala expresamente en las bases de la institucionalidad, en su artículo 1°, que "*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*", irradiando el principio a todo el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, este principio de igualdad tiene una dimensión como derecho fundamental, reflejada en el *derecho a la igualdad ante la ley,* consagrado en el numeral 2 del artículo 19 de nuestra Constitución, reconociendo la titularidad de toda persona sobre el bien jurídico "igualdad", el cual es oponible a todo destinatario e implica el derecho a no ser discriminado por razones de carácter subjetivo u otras que resulten jurídicamente relevantes, con el consiguiente mandato correlativo respecto de los órganos o autoridades estatales y los particulares de prohibición de discriminación[46]. Así entonces, la igualdad se constituye como un derecho subjetivo público de toda persona.

Desde una perspectiva histórica, la igualdad ante la ley en nuestro país data de 1811, al declararse la libertad de vientres, y se consolida con la Constitución de 1823 que abolió la esclavitud, manteniéndose expresamente este principio hasta el día de hoy en el mencionado artículo 19 N°2. Asimismo, este derecho está plasmado en una serie de instrumentos internacionales, como la declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, constituyéndose como principio imperativo de derecho internacional, conteniendo un núcleo duro: la diferenciación no puede justificarse en razón de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión filosófica o política, siendo las diferencias realizadas por el legislador basadas en tales situaciones, en principio, ilegítimas[47].

Así entonces, este derecho subjetivo implica la facultad de toda persona a no ser objeto de discriminación, que la ley sea aplicada de igual forma a toda persona que se encuentre en igual situación, prohibiendo establecer diferencias arbitrarias en razón de condiciones subjetivas, siendo esta prohibición un límite a la función legislativa, judicial y ejecutiva. Esto queda en evidencia, a modo de ejemplo, en la jurisprudencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso:

"Que, por lo que toca a la igualdad ante la ley, es útil dejar en claro que ella requiere una aplicación a todos los habitantes de la república de manera uniforme y sin discriminaciones injustas o arbitrarias en cuanto a su interpretación, valoración y

---

[46] Nogueira Alcalá, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley. Revista de Derecho Año 13 - N°2 - 2006 U. Católica del Norte, página 63.

[47] Ibid. página 65.

alcance de sus efectos jurídicos e impide establecer estatutos legales diferentes, atendiendo a razones de raza, condición social, estirpe, fortuna, religión, ideología u otros atributos estrictamente particulares"[48].

Asimismo, el inciso segundo del artículo 19 N°2 establece que "*ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias*", del cual debe entenderse que la igualdad no es sólo frente a la ley, sino al derecho en su totalidad, y asimismo, la autoridad es toda persona que ejerce poder público en cualquiera de sus ámbitos.

La discriminación implica una diferencia arbitraria, y así lo ha establecido el propio Tribunal Constitucional:

"Por discriminación arbitraria ha de entenderse toda diferenciación o distinción realizada por el legislador o cualquier autoridad pública que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable. Por discriminación arbitraria se ha entendido siempre una diferencia irracional o contraria al bien común. [49]

Por un lado implica un tratamiento diferenciado sin que exista una justificación razonable y, por otro, el tratamiento igual a personas que se encuentren en situaciones jurídicas diversas. Como señala el Profesor Humberto Nogueira Alcalá, la igualdad deja de ser un principio puramente formal, **debiendo considerar las situaciones concretas y reales en que se encuentra cada grupo social, buscando lograr una igualdad efectiva de oportunidades**[50].

Desde un punto de vista internacional, y conforme al inciso segundo del artículo 5 de nuestra Constitución, es preciso señalar sobre el particular que el Convenio N° 111 de la OIT, Sobre la Discriminación en el empleo u ocupación, en su artículo 1º señala que se comprende por discriminación:

"(b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados."

i) Antecedentes

a) Obligación del Estado en la promoción, protección y respeto de los derechos fundamentales, y en específico, obligación del ministerio de respetar y promover principios constitucionales en el ejercicio de funciones:

El contenido del artículo 19 de la Carta Fundamental, conjuntamente con sus artículos 1º, 4º y 5º inciso segundo, configuran principios y valores básicos de fuerza obligatoria que impregnan toda la Constitución de una finalidad humanista, que se irradia en la primacía que asignan sus disposiciones a la persona humana, a su dignidad y libertad natural, en el respeto, promoción y protección a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, que se imponen como deber de los órganos del Estado. Estos principios y valores no configuran meras declaraciones programáticas, sino que constituyen mandatos expresos para gobernantes y gobernados[51].

---

[48] Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso de 16 de abril de 1998, considerando 11 ; confirmada por Sentencia de la Corte suprema de Justicia de 14 de mayo de 1998. XCV Revista de Derecho y Jurisprudencia, 2p. Sección 5, p. 91

[49] Tribunal Constitucional, sentencia 811, cc 20

[50] Nogueira Alcalá, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley. Revista de Derecho Año 13 - N°2 - 2006 U. Católica del Norte, página 98

[51] Tribunal Constitucional, sentencia 1185-08 cc 11 12

Esto da cuenta del deber de garante del Estado en la protección de los derechos humanos. El Estado de Derecho y la sociedad democrática son indisociables de un marco jurídico y político signado por la supremacía de los derechos humanos. No tan sólo porque el ejercicio del poder no debe menoscabar de manera arbitraria el efectivo goce de los derechos humanos, sino porque, dentro del constitucionalismo democrático, el norte de la actividad gubernativa debe estar enderezado hacia la preservación de los derechos humanos de todos[52].

En este sentido, el Estado y la maquinaria del poder público no sólo deben abstenerse de vulnerar directamente los derechos humanos, sino que deben orientar su actuar hacia su respeto, protección, garantía y satisfacción. En la misma línea, desde una perspectiva de derecho internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha descrito los deberes del Estado:

"Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"[53]

En cuanto a las implicancias del deber constitucional de asegurar el respeto y promoción de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional señala: "*El mandato imperativo de "asegurar" los derechos contemplados en el catálogo del artículo 19 de la Constitución, importa: a) que sólo puede asegurarse lo que existe previamente; b) que la condición de seguridad que el Constituyente desea brindar a los derechos que reconoce importa* ***hacer cesar cualquier transgresión o vulneración que, más allá de los propios límites previstos por la Carta, puedan experimentar tales derechos, como también impedir la amenaza o peligro inminente que pueda afectarlos****; y c) que deben diseñarse e implementarse todos los mecanismos necesarios para brindar efectiva protección tanto a la titularidad de tales derechos cuanto a su ejercicio*"(el destacado es nuestro)[54].

En relación con la obligación de respeto de los derechos humanos, esta implica la obligación de los Estados de abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos por parte tanto de los individuos como de los grupos, prohibiendo actos que menoscaben el goce del derecho. El respeto debe ser parte del orden jurídico, de las instituciones y de la actuación de sus funcionarios y funcionarias.

Asentado el deber del Estado de tutelar los derechos y principios constitucionales, considerando asimismo la separación de los poderes del Estado, este deber le corresponde a los tres poderes del Estado de igual manera. En el caso en cuestión, es deber del Ejecutivo, del Presidente de la República y de sus Ministros de Estado, el promover los derechos constitucionales. En ese sentido, en palabras de la ministra de la Corte Suprema, Ángela Vivanco: "Los ministros de Estado no son los únicos obligados a la procura de los derechos fundamentales, pero sí están en la primera línea de los obligados a su promoción y protección, junto con el Presidente de la República, con quien colaboran directamente en el gobierno y administración del Estado"[55].

---

[52] www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf página 73

[53] Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4, párr. 166; también párrs. 164-177; Corte I.D.H., Caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C. No. 5, párr. 175; también párrs. 173-188.

[54] Tribunal Constitucional, Sentencia 740-07, cc 47

[55] Exposición en la Comisión encargada de informar la Acusación Constitucional contra la ministra de salud Carmen Castillo, H. Cámara de Diputados, 1° de diciembre de 2015.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto:

"Este carácter que la Constitución entrega a los ministros de Estado implica que éstos participan en el establecimiento de las líneas de conducción del Estado, que gobiernan, dirigen y proyectan las leyes a casos concretos colaborando con la administración que ejerce el Presidente y por tanto deben firmar los decretos supremos que corresponden a sus materias respectivas y son responsables de los actos que firman."[56]

b) Obligaciones legales de la Ministra de Educación.

El Estatuto Administrativo estipula en su artículo 64 las obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, como lo es la Ministra, en su calidad de titular del Ministerio de Educación, correspondiéndole, de acuerdo a los literales a) y c) de dicho artículo:

"a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones;

c) Desempeñar sus funciones con ecuanimidad y de acuerdo a instrucciones claras y objetivas de general aplicación, velando permanentemente para que las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente de los funcionarios."

Por otro lado, la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación establece:

Artículo 2°.- Corresponderán especialmente a este Ministerio las siguientes funciones:

f) ***Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes****;*

Artículo 3°.- El ***Ministerio de Educación tendrá la siguiente organización básica****:*

a) El Ministro y su Gabinete.

b) La Subsecretaría de Educación, con las Divisiones de Educación General, de Educación Superior, de Extensión Cultural, de Planificación y Presupuesto; los Departamentos Jurídico, de Administración General, y el denominado ***Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas***[57]*.*

c) La Subsecretaría de Educación Parvularia.

d) La Subsecretaría de Educación Superior.

e) Las Secretarías Regionales Ministeriales y sus respectivos Departamentos funcionales y territoriales que correspondan.

Las demás unidades de nivel jerárquico inferior serán establecidas en conformidad a lo dispuesto en el artículo 17.

El Ministro de Educación será subrogado, en primer orden, por el Subsecretario de Educación, y a falta de éste, sucesivamente por el Subsecretario de Educación Parvularia y por el Subsecretario de Educación Superior, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para nombrar como subrogante a otro Secretario de Estado.

---

[56] Tribunal Constitucional, Sentencia 379, cc 64

[57] Artículo 13.- El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas es el Departamento de asesoría técnica encargado de contribuir al permanente mejoramiento cualitativo de la educación formal, a través de estudios de investigación educacional, así como el diseño y proposición de políticas tendientes a estos fines y demás materias que le encomiende el Ministro. Sin perjuicio de las actividades de perfeccionamiento que ejecuten otras entidades, el Departamento podrá realizar también cursos de perfeccionamiento profesional para el magisterio, directamente o a través de convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Le corresponderá, asimismo, coordinar los aspectos técnicos del procedimiento de evaluación del desempeño docente. En especial, la asesoría técnica a los diversos actores del sistema, la revisión continua de los instrumentos de evaluación del desempeño docente y la acreditación y capacitación de los evaluadores pares.

Artículo 4°.- El Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la ***dirección superior de las acciones educacionales*** *y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete.*

c) Situación de Educadores y Educadoras Parvularios y Especiales.

El 29 de diciembre del año 2006 se publicó la Ley Nº20.158, que establece diversos beneficios para profesionales de la educación. Dentro de ellos, se crea la Bonificación de Reconocimiento Profesional (en adelante BRP) que tiene por objeto otorgar un reconocimiento salarial al título profesional de los docentes que trabajan en el sector municipal, particular subvencionado o a los establecimientos regidos por la Ley Nº 3.166. Conforme al artículo 2º de la citada normativa, esta bonificación consiste en un monto fijo mensual integrado por un componente base de un 75% por concepto de título y un complemento de un 25% por concepto de mención. El inciso tercero del citado artículo 2 establece que:

"Para tener derecho a percibir el total de la bonificación, el ***profesional de la educación deberá acreditar que cuenta con una mención asociada a su título o que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo****. Los profesionales de la educación que sólo cuenten con el título tendrán derecho únicamente al componente base de bonificación"* (el destacado es nuestro).

De la norma transcrita, se observa que las alternativas que existen para que un profesional de la educación tenga derecho a percibir el total de la bonificación, son:

(i) acreditar que cuenta con una mención asociada a su título profesional o,

(ii) que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo.

En virtud de esta norma, desde el año 2007, y por cerca de seis meses, comenzó a pagarse de forma íntegra esta bonificación (título y mención) a las y los educadores diferenciales. Sin embargo, en el año 2008, el Ministerio de Educación **restringió el pago de la mención** en virtud de una interpretación administrativa de la norma, contenida en el ordinario N°10/1609, de fecha 23 de octubre de 2008, emitido por Carlos Eugenio Beca, quien era jefe del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Este ordinario señaló que los sostenedores educacionales debían rectificar los antecedentes de las profesoras y profesores de Educación Parvularia y Educación Especial, en virtud de que afirman que para el pago total de la bonificación, la mención "*debe corresponder a un subsector de aprendizaje o nivel educativo*". Y agrega: "*las menciones asociadas al título referidas a las especialidades en Educación Diferencial no corresponden a sectores o subsectores de aprendizaje, motivo por el cual no pueden acreditarse para efectos de la Bonificación de Reconocimiento Profesional*".

Esta restricción argumentativa se sustentaría en el inciso quinto del artículo 4 de la ley N°20.158, que señala que "*para estos efectos, se entenderá por mención la particular especialización del profesional de la educación en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo, que puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional*". De esta forma, a juicio del Ministerio de Educación, por medio del ordinario citado, quedarían excluida las menciones asociadas al título del profesional, contrario a lo señalado en el artículo 2 de la citada normativa, especialmente las que dicen relación con la Educación Diferencial. Como se desarrolla más adelante, el inciso

quinto del artículo 4 establece, refiriéndose a las excepciones que establece el mismo artículo 4 al artículo 3 de la citada norma, qué supuestos se entenderán por "mención", cuestión que excluye indudablemente esta argumentación restrictiva respecto del pago de la bonificación, siendo equívoco argumentar desde este inciso una exclusión para el pago del porcentaje de la bonificación correspondiente a las menciones respecto de las que estuviesen asociadas al título, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la citada norma.

En septiembre del año 2009, es decir, cerca de 3 años después de que se publicara la Ley N°20.158, se publica la Ley N°20.370, General de Educación. En esta ley se establece la naturaleza específica de la Educación Especial, definiéndola en su expresión más moderna. En ese sentido, el artículo 23 de la citada norma la define como:

"*la **modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles**, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje*".

En ese sentido, la Educación Especial es comprendida como una modalidad educativa, no adscrita a un nivel educativo, ni a un subsector o subsector de aprendizaje, sino que "*desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles*". Por su parte, el artículo 22 de la citada ley establece que "*son modalidades educativas aquellas opciones organizativas y curriculares de la educación regular, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de aprendizaje, personales o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación*". En el mismo orden de ideas, y como señala el Decreto 1, del 11 de febrero del año 2000, del Ministerio de Educación en su artículo 2:

"*Los establecimientos educacionales comunes del país **deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares necesarias** para permitir y facilitar a las personas que tengan necesidades educacionales especiales, el acceso a los cursos o niveles, brindándoles la enseñanza complementaria que requieran para asegurar su permanencia y progreso en dicho sistema, como ocurre con los proyectos de integración, cuyo contenido y aplicación se analizará en el capítulo II del presente reglamento*" (el destacado es nuestro).

Es preciso señalar que las universidades del país no otorgan títulos de profesor diferencial con mención, por ejemplo, en historia (mención asociada a un subsector) o un título de profesor diferencial con mención en educación media (asociada a un nivel educativo). Ello ocurre, como se ha insistido, debido a que la educación especial en nuestro país constituye una modalidad educativa. Y precisamente por ello, las universidades sí imparten carreras de pedagogía en educación diferencial con diferentes menciones. A modo de ejemplo, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, en su carrera de Pedagogía en Educación Especial, conducente al título de profesor en Educación Especial, contempla las menciones de "Discapacidad Intelectual" o "Dificultades del Aprendizaje"[58]. La Universidad Católica Silva Henríquez, en su carrera conducente a profesor(a) en Educación Diferencial, contempla las menciones en "Discapacidad Cognitiva y Alteraciones Severas del Desarrollo" y mención en "Dificultades del Aprendizaje e Inclusión Educativa"[59]. Por su parte, tratándose de la Universidad Alberto Hurtado, la carrera en educación diferencial es conducente

[58] Información obtenida de: https://www.pucv.cl/pucv/pregrado/educacion-especial/2015-06-10/191901.html

[59] Información obtenida de: http://admision.ucsh.cl/wp-content/uploads/2018/12/Pedagog%C3%ADa_Diferencial_2019.pdf

al título profesional de "Profesor(a) de Educación Diferencial con mención en Dificultades del Aprendizaje Escolar"[60].

Es decir, la Educación Especial **no corresponde ni a un nivel educativo ni a un subsector de aprendizaje, sino que corresponde a una modalidad**, conforme a lo señalado en la Ley General de Educación. Esto ha sido ratificado por la Contraloría General de la República, que en los dictámenes Nº 40.125, de 2009, y N° 57.949, de 2010, establece que la educación diferencial al constituir una "*modalidad del sistema educativo que se desarrolla de manera transversal a través de los distintos niveles educativos (...) no es posible adscribirla a ninguno de ellos en particular*" (Dictamen Nº 006706, 2012). En relación a los subsectores de aprendizaje, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 de 2009, los subsectores de aprendizaje fueron fijados por el MINEDUC a través de su decreto Nº 40, de 1996, sin contemplar ninguno referido a la Educación Diferencial, como por ejemplo, trastornos del aprendizaje u otras especializaciones definidas en el Decreto Nº 170 de 2009, del Ministerio de Educación.

Esto último es de suma relevancia, ya que los dictámenes emitidos por la Contraloría sobre el particular señalan que las menciones de la Educación Especial no figuran en los Decretos de reconocimiento de las menciones, como el Decreto Nº260 de 2007 del Ministerio de Educación. Y ello se debe precisamente a la errónea interpretación sostenida por el Ministerio de Educación, a partir de la interpretación administrativa del CPEIP respecto de la Ley N°20.158, donde las menciones se estructuran en base a niveles educativos y subsectores de aprendizaje, **cuestión que excluye a la Educación Especial, en virtud de su naturaleza definida en la Ley General de Educación como una modalidad educativa.** Es preciso insistir en el hecho de que la Ley General de Educación fue publicada tres años después de la publicación de la Ley N°20.158.

En virtud de todo lo expuesto, no es posible que las y los docentes de educación diferencial o especial puedan acreditar menciones asociadas a un "nivel educativo" o "subsector del aprendizaje". En cambio, si pueden acreditar menciones asociadas a su título, conforme al tenor literal y una adecuada interpretación del artículo 2 de la Ley 20.158.

Es pertinente insistir en lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 4 de la Ley N°20.158, que dispone:

"Para estos efectos, se entenderá por mención la particular especialización del profesional de la educación en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo, que puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional."

Este inciso, conforme a la frase que lo inicia, establece qué es lo que se entenderá por "mención", en relación con las excepciones establecidas en el mismo artículo 4, sin que ello constituya una restricción a las menciones asociadas al título en los casos no excepcionales, conforme a lo señalado en el artículo 2 de la misma normativa.

Se puede concluir, entonces, que de las tres modalidades exigibles (título, subsector y nivel) para obtener el pago de las menciones, tanto la mención asociada a un nivel educativo como aquella asociada a un subsector, no aplican a la Educación Especial, puesto que ella es una "modalidad", según lo definido por la Ley General de Educación y lo dictaminado por la Contraloría. Por consiguiente, la única forma de reconocimiento por mención que cabe es aquella que la Ley define como "mención asociada al título" que, en efecto, son todas las

---

[60] Información obtenida de: https://www.uahurtado.cl/carreras/pedagogia-en-educacion-diferencial/

menciones que en la actualidad poseen los títulos otorgados y reconocidos por el Estado a las y los profesores diferenciales.

Sin embargo, desde el año 2008 a la fecha, el Ministerio de Educación ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales asociadas a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución.

Se ha argumentado, tanto desde el Ministerio de Educación como desde la Contraloría General de la República, que el no pago de las menciones del Bono por Reconocimiento Profesional a los y las educadores diferenciales se fundamenta en que estas menciones no estarían establecidas en el Decreto del Ministerio de Educación a que hace referencia el inciso final del artículo 4 de la Ley 20.158.

Al respecto, es preciso señalar que este decreto es un acto administrativo, que debe ajustarse a la Constitución y a las leyes. Como se señaló latamente al comienzo de este capítulo, es deber del Estado, conforme a la Constitución, no solo respetar o proteger los derechos fundamentales, sino que también promoverlos. En virtud de ello, es deber de las autoridades, en este caso, de la Ministra de Educación, hacer cesar cualquier transgresión o vulneración, junto con promover y proteger los derechos fundamentales, en virtud de su calidad de colaboradores directos en el gobierno y administración del Estado.

Es por ello que, en virtud de la necesaria promoción de los derechos fundamentales, y en particular, el derecho a la igualdad y la no discriminación, es deber de todo Ministro o Ministra corregir tanto las erróneas interpretaciones administrativas como las omisiones en los decretos ministeriales, en aquellos casos que dichas interpretaciones u omisiones sean vulneratorias de derechos fundamentales. En este caso particular, corresponde la corrección de la interpretación del CPEIP, así como los decretos que establecen menciones que darán derecho a la bonificación. Ello dado que al no incorporarse las menciones de los educadores diferenciales asociadas a sus títulos, se incurriría en una discriminación arbitraria, conforme a nuestra constitución y a los tratados y convenios internacionales ratificados por Chile.

Esta situación se ve agravada si tomamos en cuenta que el 96% de las educadoras diferenciales o especiales son mujeres[61], en relación a lo dispuesto en la Ley N°20.384 que modifica el Código del trabajo resguardando el derecho a la igualdad en las remuneraciones.

Frente a esta situación, desde el año 2009 el Colegio de Profesores ha denunciado esta injusticia. Y si bien distintas autoridades han expresado su voluntad de corregir este problema, ello no ha quedado más que en palabras. Los ex Ministros de Educación Harald Beyer y Adriana Delpiano se comprometieron corregir esta situación por medio de distintos acuerdos, de modo que a las educadoras diferenciales o especiales se les pagase íntegramente la Bonificación de Reconocimiento Oficial, incluida la bonificación a las menciones. Sin embargo, en virtud de la destitución del primero o por incumplimiento de compromisos por parte de la segunda, esta situación quedó irresuelta.

Es por ello que el día 09 de abril de 2018, el Colegio de Profesores envió al ministerio un documento que buscaba "*Mejores condiciones laborales*

---

[61] Elaborado por el Colegio de Profesores en base a "Datos Docentes de la Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Mineduc".

para mejoras pedagógicas". Dentro de este documento, que proponía una serie de puntos a trabajar con el Ministerio de Educación, en el apartado número 4 "*Igualdad de trato a todos los profesionales de la educación*" como primer punto central a resolver señalaban "*Pago de las menciones a los educadores diferenciales, de párvulos y básicos cuyo título tenga una mención asociada*".

La primera respuesta del ministerio al documento entregado por el colegio de profesores, de fecha 13 de mayo de 2019, tras meses de trabajo en una mesa constituida entre el gremio y el ministerio, no contenía ninguna alusión a la discriminación denunciada. Este hecho, sumado a la insatisfactoria respuesta entregada por el subsecretario de la cartera, motivó que el Colegio de Profesores iniciara una movilización nacional que se extendió por más de 7 semanas.

Con fecha 14 de junio 2019, y luego de 2 semanas de movilizaciones, el Ministerio de Educación presentó una nueva respuesta formal al petitorio del Colegio de Profesores. En particular, y en lo referente a la "*Igualdad de trato de los profesionales de la educación*", el Ministerio de educación señaló:

"...adicionalmente, tratándose del componente de mención de la bonificación de reconocimiento profesional para estas educadoras, implica un costo fiscal elevado que no es posible de abordar considerando la situación fiscal actual. En ese contexto, la pertinencia de esa medida se podrá analizar a futuro"

La Ministra de Educación, que esperó que transcurrieran cuatro semanas de movilización, se reunió por primera vez con el Magisterio el día 26 de junio, en una serie de reuniones. Tras estas citas, la Ministra Marcela Cubillos respondió personalmente sobre el particular, con fecha 28 de junio de 2019, señalando que:

"*respecto al componente mención de la bonificación de reconocimiento profesional para las educadoras diferenciales y de párvulo, implica un costo fiscal que no es posible de abordar considerando la situación fiscal actual. En ese contexto, la pertinencia de esa medida se podrá analizar el año 2020*".

Esta respuesta, con fecha 1 de julio de 2019, fue ampliamente rechazada por el profesorado, en virtud de que, como señalara el presidente del gremio, señor Mario Aguilar, faltaba "*una respuesta integral del gobierno al petitorio de los profesores.* ***Y en ella se debe considerar la mención para los educadores parvularios y diferenciales, porque no se debe mantener esta discriminación odiosa****; la malla curricular y la deuda histórica*" (el destacado es nuestro)[62].

De esta forma, la denominada "piedra de tope" para poner fin la movilización de las y los profesores la constituyó esta "*discriminación odiosa*" que no fue resuelta por la actual Ministra de Educación. Con fecha 08 de julio, la Ministra propuso ante esta situación la creación de una Asignación Especial de $45.000 pesos trimestrales, en la medida que las y los docentes estuviesen en carrera docente, trabajaran en escuelas regulares con PIE o en escuelas especiales que atiendan exclusivamente a estudiantes con necesidades educativas especiales de carácter permanente y cursaran una especialización en inclusión educativa o social para estudiantes con necesidades educativas especiales, a cargo del CPEIP. En contraposición, el pago de la mención que ha sido negado para las y los docentes diferenciales, equivaldría al año 2019 a $82.062 pesos mensuales para aquellos docentes adscritos a la carrera docente y de $23.380 para aquellos que aún no ingresan.

---

[62] La Tercera (Lunes 1 de julio de 2019) "Continúa el paro: profesores rechazan propuesta del gobierno", recuperado de: https://www.latercera.com/nacional/noticia/continua-paro-profesores-rechazan-propuesta-del-gobierno/724125/

Esta propuesta, cuya sola lectura permite afirmar que dista mucho de corregir la discriminación arbitraria a que son sujetos todos y todas las educadores de educación diferencial, fue a su vez ampliamente rechazada por el gremio, con fecha 11 de julio del año en curso.

ii) Procedencia de la causal constitucional

El hecho de que la Administración haya sostenido una **interpretación que establece diferencias arbitrarias,** no implica que no sea deber de la Ministra restablecer la Constitución y las leyes.

Como se indicó, la doctrina es conteste que infringir y dejar sin ejecución la Constitución y las leyes es un hecho que se puede cometer por omisión. De esta manera, la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto su omisión de rectificar una errónea interpretación administrativa permite la continuidad de la vulneración de una norma y principio constitucionales que afecta a los y las profesionales de la educación especial, dejando sin resolver la diferencia arbitraria de la cual son sujetos/as por una mera interpretación administrativa.

Como se expresó previamente, los supuestos para verificar la comisión por omisión son: (a) un deber legal de actuar; (b) la omisión de la actividad jurídica o material debida y; c) que la inactividad debida sea materialmente posible, no quedando lugar a dudas que estos supuestos se verifican en el caso en comento, siendo responsable la Ministra de la vulneración de normas constitucionales, y cuya garantía y protección tienen rango de derechos fundamentales. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha señalado:

"La igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que no deben concederse privilegios ni imponerse obligaciones a unos que no beneficien o graven a otros que se hallen en condiciones similares. Es decir, la igualdad ante la ley presupone que se trate en forma igual a quienes son efectivamente iguales, y sólo a ellos, y en forma desigual a quienes no lo sean. Ahora, si se hacen diferencias, pues la igualdad no es absoluta, es necesario que ellas no sean arbitrarias."[63]

iii) Conclusión

De los antecedentes expresados, es posible colegir que este capítulo se encuentra plenamente justificado, ya que el actuar de la Ministra en torno a la problemática del no pago de las menciones a las educadoras diferenciales, y la consecuente no resolución pese a la extensa movilización docente, ha sido contrario al principio de igualdad, en específico, a la no discriminación arbitraria, toda vez que la Ministra de Educación no corrige la manifiesta vulneración a este principio en virtud de una errónea interpretación administrativa de la ley N°20.158 que establece la Bonificación de Reconocimiento Profesional, realizada por una unidad de su dependencia.

III.- SÍNTESIS DE LA CONTESTACIÓN A LA ACUSACIÓN.

El día 23 de septiembre, y dentro del plazo legal, la acusada Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, mediante escrito patrocinado por el abogado señor Francisco Cox Vial, procedió a dar respuesta a la acusación, solicitando se la rechazara en todas sus partes en mérito de las

---

[63] Sentencia Tribunal Constitucional, Rol 811-07, Considerando Décimo Octavo.

alegaciones que hacen valer. Los aspectos esenciales de la contestación son los siguientes:

EN LO PRINCIPAL: DEDUCE CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD

ANTECEDENTES

La Acusación señala que la Ministra habría supuestamente infringido la Constitución en sus artículos 8 inciso primero, 19 N°2 y N°4, y 52 N°2 letra b; como también los siguientes cuerpos legales: ley N°18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública (en adelante, la "**Ley N° 18.956**"); la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado mediante el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda (en adelante, el "**Estatuto Administrativo**"); la ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado mediante el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (en adelante, la "**Ley N° 18.575**"); la ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública (en adelante, la "**Ley N° 21.040**"); la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público para el año 2019 (en adelante, la "**Ley de Presupuestos 2019**"); la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada (en adelante, la "**Ley N° 19.628**"); y el decreto ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado (en adelante, el "**DL N° 1.263**").

En concreto, en el capítulo primero, el texto acusatorio señala que la Ministra habría supuestamente infringido el principio de probidad por ciertas declaraciones emitidas en el contexto del sistema de admisión escolar (en adelante, el "**SAE**") contenido en la ley N° 20.845 de inclusión escolar, que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado (en adelante, la "**Ley N° 20.845**").

Además, indica la Acusación, en su Capítulo Segundo, la Ministra habría incurrido en una infracción a la CPR y a las leyes por supuestas infracciones al respeto y protección a la vida privada y la protección de sus datos personales.

Luego, en su Capítulo Tercero, el libelo indica que la Ministra no habría ejercido el control jerárquico respecto a los órganos sometidos a su dependencia, específicamente, en relación a los Servicios Locales de Educación Pública (en adelante, los "**SLE**") y a la Dirección de Educación Pública (en adelante, la "**DEP**"), ambos creados por la Ley N° 21.040.

El Capítulo Cuarto discurre acerca de una supuesta omisión en el cumplimiento de las obligaciones ministeriales en relación a la ejecución presupuestaria, específicamente en relación a la DEP y a los SLE, a los Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante, los "**CFT**") contenidos en la ley N° 20.910, que crea quince Centros de Formación Técnica Estatales (en adelante, la "**Ley N° 20.910**") y a los Educadores Tradicionales contemplados en el decreto supremo N° 301, de 2017, del Ministerio de Educación (en adelante, el "**Decreto de Educadores Tradicionales**").

Finalmente, el Capítulo Quinto de la Acusación argumenta sobre un supuesto incumplimiento al artículo 19 N° 2 de la CPR, y que se relaciona con la ley N° 20.158 que establece diversos beneficios para profesionales de la educación y modifica distintos cuerpos legales (en adelante, la "**Ley N° 20.158**").

Como se verá, las imputaciones contenidas en la Acusación carecen de fundamento, presentan hechos anteriores a la llegada de la Ministra de

Estado a la Cartera, se imputan hechos que no están dentro del ámbito de competencia de la Ministra y escogen de forma arbitraria, caprichosa y carente de sustento objetivo hechos, datos y fechas, sin que esté justificado por qué se hace dicha selección.

En efecto, las alegaciones contenidas en la Acusación: no constituyen conductas ilícitas; se trata del ejercicio de atribuciones que están contenidas en alguna norma de nuestro ordenamiento jurídico; son asuntos que ya han sido resueltos por el órgano competente de acuerdo con la distribución de competencias en la Administración del Estado, como el Consejo para la Transparencia (en adelante, el "**CPLT**") o la Contraloría General de la República (en adelante, la "**CGR**"); son materias contingentes que se encuentran actualmente en ejecución, por lo que mal pueden ser objeto de una imputación; se trata de acusaciones que carecen de todo fundamento y respecto de las cuales no se aporta prueba alguna; y son contradictorias entre sí. Ello evidencia una motivación puramente política de la presente Acusación. Todo lo anterior, además de descartar las infracciones de fondo que alegan los y las acusadores/as, dan cuenta de que la Acusación no cumple con los requisitos mínimos que la CPR estableció para su interposición.

En efecto, y según se desarrolla en la Cuestión Previa que se deduce a continuación, la Acusación no satisface el estándar de que se trate de hechos propios, que constituyan una infracción grave a la Constitución o las leyes, o que impliquen haber dejado estas sin ejecución, ni tampoco se satisface el carácter de excepcionalidad que es propio de toda Acusación, contra lo que sostienen las y los propios/as acusadores/as. Por el contrario, la Acusación incluso reprocha a la Ministra de Estado la ejecución irrestricta de las leyes y poner en conocimiento de los ciudadanos el verdadero funcionamiento y sentido de la ley, acusándola de cometer falsedades cuando, como se verá, estas afirmaciones constituyen una constatación de la realidad del SAE.

Asimismo, deja al descubierto que a los y las acusadores/as poco les importan los fundamentos jurídicos de la presente Acusación, puesto que ella es más bien un instrumento para llevar ante el Congreso Nacional su profunda desavenencia política con la Ministra de Estado.

Finalmente, queda de manifiesto que la Acusación no se apoya en las causales constitucionales, cuestión que resulta básica en la interposición de una acusación de este tipo, cualquiera sea la naturaleza jurídica que se le asigne. No cumple, tampoco, con el requisito elemental de estar referida a hechos u omisiones que puedan imputarse directamente a la Ministra de Estado; y, por último, incurre en contradicciones y faltas de fundamento que imposibilitan que ella misma se tramite conforme a un debido proceso, lo que repugna a todas luces a nuestro sistema constitucional, por lo que de aprobarse constituiría una infracción de la propia Constitución, generándose la paradoja que se utilice un instrumento de protección de la vigencia de la Constitución para violar la propia Constitución.

A. PRIMERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN NO RESPETA EL CARÁCTER DE *ÚLTIMA RATIO* QUE DEBE TENER, POR SU ENVERGADURA, TODA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

I. La Constitución estableció la acusación constitucional como un mecanismo excepcional

La herramienta de la acusación constitucional está regulada en los artículos 52, numeral 2, y 53, numeral 1, de la CPR, en el Título IV de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado. De esta regulación se desprende que la Constitución

permite dirigir acusaciones en contra de los cargos expresamente señalados en el artículo 52, los que corresponden a las más altas autoridades de nuestro orden constitucional como son el Presidente de la República; los ministros de Estado; los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República; los generales o almirantes de las Fuerzas de la Defensa Nacional; y los gobernadores regionales, los delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales y la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis de la misma CPR.

Se establecen expresamente las causales de procedencia de la acusación constitucional, las que para el caso de Ministros y Ministras de Estado se encuentran establecidas en el artículo 52 numeral 2 letra b). Estas causales son: (i) haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación; (ii) infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución; y (iii) por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

Cabe hacer presente que el procedimiento al cual se sujeta la acusación constitucional es excepcional, toda vez que se trata de una responsabilidad que hace efectiva el Congreso Nacional, actuando en etapas sucesivas a través de sus dos ramas.

Además, las sanciones que contempla la Constitución para la autoridad que es declarada culpable por el Senado consisten en severas restricciones a los derechos políticos, como son la destitución del cargo y la prohibición de desempeñar funciones públicas por el plazo de 5 años.

De la lectura de las causales que hacen procedente la responsabilidad constitucional, del listado acotado de autoridades cuya responsabilidad puede perseguirse por esta vía, de la naturaleza excepcional del procedimiento aplicable, de los órganos encargados de sustanciarlo y, por último, de las sanciones aplicables en caso de que el acusado sea considerado culpable por el H. Senado, no puede sino concluirse que se trata en la especie de una herramienta de carácter excepcional.

Es precisamente esta excepcionalidad la que dota a la herramienta de la acusación constitucional de una característica fundamental, cual es, ser una herramienta de *última ratio*.

II. Última ratio: doble dimensión

Que la herramienta de la acusación constitucional sea entendida como una de *última ratio* tiene dos dimensiones relevantes para el caso en comento. En primer lugar, este carácter de *última ratio* viene dado por la gravedad de las conductas que deben ser objeto de la misma y, en segundo lugar, por ser la última herramienta de la que dispone nuestro ordenamiento jurídico para sancionar a las más altas autoridades.

De este modo, será menester que ambas dimensiones se materialicen en el caso concreto para efectos de analizar la procedencia de la acusación constitucional. En otras palabras, no basta con que se trate, por ejemplo, sólo de conductas graves, que no concurren en la especie, sino que también se requiere haber agotado todas las instancias previas que contempla nuestro ordenamiento jurídico para sancionar eventuales infracciones a las leyes antes de utilizar esta herramienta constitucional, y viceversa. Si bien se discute doctrinariamente si efectivamente es necesario agotar otras instancias antes de iniciar una acusación constitucional, ello pareciera ser de toda lógica, considerando la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente cuando la causal invocada es la violación de la ley o dejarla sin ejecución, ya que

se contemplan diversas herramientas que permiten perseguir infracciones a la Constitución y las leyes que no tienen el carácter de graves.

A continuación se efectúa un breve análisis de ambas dimensiones y de su extendido reconocimiento, tanto doctrinario, jurisprudencial como de la práctica de la H. Cámara.

III. *Última ratio*: gravedad de los actos y última herramienta que contempla el ordenamiento jurídico

El artículo 52 numeral 2 letra b) de la Constitución establece como causales de procedencia de la acusación constitucional respecto de Ministros y Ministras de Estado tres categorías de **graves infracciones**, estas son:

i. Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;

ii. Infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución; y

iii. La comisión de los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno

Como se puede observar, y haciendo una interpretación sistemática, todas las causales consagran hechos que nuestro ordenamiento considera como "graves". El carácter de grave de la causal i) viene dada por la naturaleza de las conductas que se sancionan, lo que ha quedado manifestado en la propia redacción elegida por el constituyente. Asimismo, la gravedad de la causal iii) es manifiesta, pues se refiere a la comisión de delitos.

Por su parte, la gravedad de la causal ii) viene dada no solo por la conducta reprochable consistente en que uno de los más altos cargos de la Nación infrinja nuestra Carta Fundamental, las leyes o deje estas sin ejecución, sino que adicionalmente por la sanción que merece esta infracción, cual es la destitución y la prohibición de desempeñar funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de 5 años. Esta sanción es en especial gravosa para quien resulte condenado, pues con su imposición se afectan derechos políticos fundamentales.

Esta afectación de derechos fundamentales se equipara a las sanciones penales más altas contempladas por el legislador. Ello, atendido que en nuestro ordenamiento jurídico ha contemplado las inhabilidades, especialmente la inhabilitación absoluta para ejercer cargos públicos, como una pena de crimen, según lo dispuesto en el artículo 21 del Código Penal. De ello se sigue que sólo un hecho grave puede justificar la aplicación de una pena que ha sido considerada por el legislador como de las más graves. Esto es lo que jurídicamente se conoce como el principio de proporcionalidad.

En particular, en relación a la diferencia entre las causales aplicables al Presidente de la República y aquellas aplicables a los Ministros de Estado, se ha precisado que "*atendido el carácter excepcional y estricto de esta institución,* ***ello no quiere decir que cualquier infracción amerite la interposición de un acusación constitucional, con todo lo que ella conlleva***".[64]

Así lo ha entendido también recientemente la Excelentísima Corte Suprema que en fallo Rol N° 3976-2019 en su considerando décimo señala que:

---

[64] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 101.

"(...) El derecho administrativo sancionador reconoce el principio de proporcionalidad de las sanciones en el marco del poder punitivo de la Administración y él tiene reconocimiento en la jurisprudencia, especialmente administrativa y judicial (...) En la especie, al no haber incurrido la actora exactamente en una conducta tipificada como infracción de ***mayor gravedad en el sistema legal, tampoco es posible aplicarle la máxima sanción prevista en la ley.***"[65]

Igualmente iluminadora sobre la gravedad que deben revestir las imputaciones que justifiquen la destitución de esta Ministra de Estado, que no olvidemos es de exclusiva confianza del Presidente de la República según lo mandata el artículo 32 número 8 de la Constitución, es que nos encontramos frente a una intromisión, en principio legítima, de un Poder del Estado en las atribuciones de otro.

En efecto, la acusación constitucional constituye una morigeración del principio de la separación estricta de poderes y representa una manifestación del andamiaje de pesos y contrapesos de un diseño institucional de una república democrática.

Por lo tanto, **a la Ministra de Estado se le están imputando hechos que no cumplen con el estándar de la gravedad de los mismos y que por ningún motivo constituyen una infracción a la Constitución o las leyes, ni menos una inejecución de las mismas**. Por el contrario, la Ministra ha actuado siempre en cabal cumplimiento de la ley y la Constitución. Y ha sido leal y explícita en sus intentos por reformar aquellas leyes que el Gobierno al que pertenece desea perfeccionar o mejorar, empleando para ello el legítimo debate democrático, como lo hace cualquier gobierno cuando hay alternancia en la coalición gobernante, enviando proyectos de ley para su discusión y tramitación en el Congreso. Del mismo modo, en otras leyes que este Gobierno heredó, como la que implementa un nuevo sistema de Educación Pública, la Ministra de Estado ha dado cabal cumplimiento a las leyes que la regulan en todo aquello que cabe dentro de su ámbito de competencia y , no sólo eso, sino que ha procurado con celo que tenga éxito, fiscalizando la implementación de la primera etapa, que tuvieron a su cargo autoridades designadas a fines del Gobierno anterior, con auditorías cuyos hallazgos se encuentran hoy en el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público.

Adicionalmente, cabe hacer presente que la acusación constitucional es también *última ratio* desde la perspectiva de las herramientas disponibles en nuestro ordenamiento jurídico para perseguir la responsabilidad individual de un Ministro o Ministra de Estado. Ello, puesto que tanto el legislador como el constituyente han puesto a disposición otros instrumentos jurídicos que permiten perseguir meros incumplimientos, los que no han ocurrido en la especie.

Así, los y las acusadores/as yerran al echar mano a la acusación constitucional para hacer observaciones a esta Ministra de Estado. Como se aprecia de las imputaciones formuladas en el libelo acusatorio, existen buenas razones para creer que lo que buscan los y las acusadores/as son explicaciones y respuestas, ya que no logran señalar graves infracciones a la ley y/o a la Constitución que le sean imputables de forma directa a la Ministra de Estado.

Los y las acusadores/as han iniciado esta acción porque existen diferencias políticas que estiman justificarían destituir a la Ministra. Como consecuencia de lo anterior, no cabe más que concluir que las y los acusadores/as no han usado la herramienta correcta. En este sentido, la opinión de grandes juristas ha sido que esta Acusación no solo es improcedente, sino que no es la

---

[65] Tercera Sala, Corte Suprema, Rol N° 3976-2019, 6 de septiembre de 2019, Considerando décimo, p. 9.

herramienta adecuada para perseguir los objetivos de los y las acusadores/as. Así, preguntado por esta Acusación uno de los propios expertos citados por las y los y las acusadores/as señala que:

> *"(...) yo creo que como acusación constitucional es una* ***buena interpelación*** *(...) Me parece que es legítimo cuestionar la forma y modo en que ella realizó sus declaraciones, una cosa* ***distinta es utilizar la acusación constitucional que es un mecanismo de responsabilidad personal de un ministro de estado, que yo creo que la estamos degradando sustancialmente y hace un rato.***"[66].

De este modo, no cabe duda que existen otras herramientas disponibles en el ordenamiento jurídico para perseguir el objetivo de las y los acusadores/as. Lo anterior tiene toda lógica considerando que vivimos en un Estado de Derecho en el cual existe división de funciones y distribución de atribuciones debiendo estas, por lo tanto, tener la oportunidad de intervenir para remediar o sancionar infracciones menores, antes que se eche mano a las más elevadas. En este sentido y tratándose especialmente de los actos de las autoridades de la Nación cabe hacer presente que la reforma constitucional del año 2005 introdujo en nuestro ordenamiento la institución de la interpelación parlamentaria, la que justamente permite obtener respuestas por parte de la autoridad. [67]

De este modo, es la propia Constitución la que establece diversos mecanismos que permiten obtener respuestas por parte de las autoridades y que permiten de alguna manera fiscalizar su actuar, los que evidentemente son distintos de la acusación constitucional, cuyo objetivo es sancionar a quien ha infringido gravemente la Constitución o las leyes o a quien las ha dejado sin ejecución y no fiscalizar como pretenden las y los acusadores/as. En este contexto, cabe destacar mecanismos, tales como: (i) realizar sesiones especiales de sala para fiscalizar los actos de Gobierno conforme lo establecido en el Reglamento de la H. Cámara de Diputados; (ii) interpelación; y (iii) crear comisiones investigadoras.

En suma, y considerando la diversidad de mecanismos disponibles en nuestro ordenamiento jurídico, es erróneo elegir la acusación constitucional, pues en la especie no ha habido infracciones -ni mucho menos graves- a la Constitución o las leyes que justifiquen su procedencia. Han olvidado las y los acusadores/as el carácter excepcional y de *última ratio* que tiene esta herramienta, como instrumento último para perseguir la responsabilidad personal de un Ministro o Ministra de Estado.

IV. El carácter de *última ratio* de la acusación constitucional en sus dos dimensiones ha sido ampliamente respaldado por todos los sectores políticos en la práctica de esta H. Cámara

De lo anteriormente expuesto cabe concluir que una acusación constitucional tiene el carácter de última ratio en dos dimensiones, tanto desde la perspectiva de las infracciones que persigue (graves), como considerando que existen otros instrumentos disponibles en el ordenamiento jurídico, menos gravosos. Esto en la práctica ha sido ampliamente respaldado por todos los

---

[66] Luis Cordero Vega, programa Mesa Central, T13 Radio, 8 de septiembre de 2019.

[67] Véase la historia de la Ley N° 20.050, específicamente el informe de la Comisión de Constitución en la que se discute sobre la desnaturalización de la acusación constitucional como consecuencia de la falta de otras herramientas, en este sentido ilustrador resulta lo señalado por el profesor Patricio Zapata: "*El que la acusación constitucional haya terminado siendo durante estos años la forma en que se expresan los planteamientos políticos en esa Corporación, probablemente constituye un síntoma de la carencia de otro tipo de facultades o potestades que permitan expresar en forma más natural o lógica las inquietudes de los Diputados en nuestro país*", como consecuencia, entre otras cosas, del problema identificado por el profesor Zapata es que se introduce en nuestro ordenamiento la figura de la interpelación parlamentaria.

sectores políticos, bajo la convicción de que la acusación constitucional se trata de un procedimiento de *última ratio*.

Un ejemplo de esto lo encontramos en la Comisión informante de la acusación constitucional contra el Intendente de la Región Metropolitana Marcelo Trivelli, que con el voto de los H. Diputados Patricio Hales y Edmundo Villouta, estableció que la acusación constitucional es la "última ratio *que el ordenamiento constitucional establece para hacer responsable a autoridades y magistraturas.*"[68]

A su vez, la Comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Javiera Blanco, conformada entre otros por la H. Diputada Karol Cariola y los H. Diputados Iván Flores y Leonardo Soto, señala que:

> *"la* ***acusación no puede utilizarse como un instrumento más de fiscalización, de los que la Constitución entrega a la Cámara de Diputados, por medio de otros mecanismos, altamente regulados****. Tampoco podría utilizarse con el propósito de ejercer presión sobre el Gobierno para impulsar una determinada política, como según su parecer se verifica en la especie. El desacuerdo político encuentra otros cauces institucionales para manifestarse principalmente en el movimiento legislativo. La acusación constitucional no es así una extensión de las atribuciones legislativas o de fiscalización que corresponden al Congreso Nacional,* ***sino que es un mecanismo sancionatorio que sólo cabe ejercer en casos de especial gravedad y entidad***" (énfasis agregado).[69]

De lo expuesto no puede sino concluirse que la práctica de esta H. Corporación es plenamente concordante con las disposiciones constitucionales, la opinión mayoritaria de la doctrina constitucional chilena y la normativa constitucional. Los y las acusadores/as yerran al sostener que la acusación constitucional en contra de un ministro de Estado necesita de una infracción legal cualquiera, sin importar su gravedad; y se equivocan aún más al entender que es esta herramienta la adecuada para fiscalizar u obtener respuestas por parte de la autoridad o zanjar diferencias políticas.

Por consiguiente, por este solo hecho no puede ni debe prosperar esta Acusación.

V. La Acusación desconoce explícitamente el carácter excepcional de esta institución

Como ya se ha señalado, la acusación constitucional es un mecanismo excepcional de *última ratio* que busca sancionar a aquella autoridad que comete graves infracciones, tales como infringir la Constitución o las leyes, o dejar estas sin ejecución. Sin embargo, en contra del tenor literal de las disposiciones constitucionales aplicables, de la doctrina y de la opinión sostenida por la H. Cámara durante los últimos 30 años, los y las acusadores/as desconocen el carácter excepcional de la acusación constitucional. La sola lectura de las normas referidas previamente bastaría para comprender lo excesivo de la pretensión de los y las acusadores/as.

En efecto, al plantear los fundamentos de la Acusación, se invoca la causal establecida en el texto de la CPR para los ministros de Estado, consistente en "*haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución*", para luego argüir que conforme al artículo 52, numeral 2, b), de la

---

[68] Informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Intendente de la Región Metropolitana Marcelo Trivelli, voto de los H. Diputados Patricio Hales y Edmundo Villouta, p. 3.

[69] Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de justicia y Derechos Humanos, doña Javiera Blanco, de fecha 6 de septiembre de 2016.

CPR, "***no requiere haber infringido 'abiertamente' la Constitución o las leyes, sino tan sólo haberlas infringido, es decir, no existe una notable gravedad, sino tan solo su incumplimiento***".[70]

Así, por la vía de comparar la causal constitucional aplicable a los Ministros y Ministras de Estado con aquella aplicable al Presidente de la República, los y las acusadores/as pretenden desconocer el carácter excepcional de la acusación constitucional y la necesaria gravedad que deben tener las infracciones que le dan lugar.

Cabe llamar la atención sobre una contradicción conceptual que existe en la acusación ya que ella parece ilustradora. Por un lado, afirman que **no sería necesaria la "notable gravedad" de los hechos imputados**[71], y que cualquier infracción legal, por nimia que sea, satisfaría los requisitos constitucionales para configurar la causal. Sin embargo, citando en el propio libelo acusatorio la intervención del profesor Zúñiga en la Comisión informante de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, sostienen que "*la **acusación es una herramienta de última ratio, extraordinaria y de excepción**. No es habitual que órganos políticos sean llamados a enjuiciar responsabilidades jurídicas. Es de última ratio porque en un Estado de Derecho se supone que los mecanismos de represión de la antijuridicidad funcionan; de lo contrario, no estará funcionando bien el Estado de Derecho*" (énfasis agregado).[72] Si los y las acusadores/as citaran la intervención completa del profesor Zúñiga verían que junto con lo anterior agregó, según da cuenta el acta de la quinta sesión de la Comisión, que "*debido que la acusación operaba como un mecanismo de ultima ratio, los hechos que constituían una causal de acusación debían ser suficientemente graves como para alterar la gestión del gobierno y el funcionamiento del Ministerio.*"[73] Es decir, del carácter ultima ratio, que reconocen y dicen abrazar en la cita indicada, se deriva, como lo ha indicado el Profesor Zúñiga, que los hechos deben ser graves y no meras infracciones legales.

De las expresiones usadas por los y las acusadores/as, se advierte que la Acusación viola un principio básico de todas las reglas de la lógica a saber, el principio del contradictorio. La acusación constitucional, como se ha demostrado, afirma al mismo tiempo que las infracciones a la ley que justificarían la interposición y el acoger una acusación constitucional deben ser graves, y que cualquier infracción a la ley justifica interponer y acoger una acusación constitucional. Ambas afirmaciones no pueden ser ciertas.

De este modo, y sin perjuicio de que la acusación constitucional, según se ha acreditado, es una herramienta de ultima ratio en nuestro ordenamiento constitucional, en el propio texto de la acusación se explicita que aquí estamos frente solo, en el peor de los casos -que desde ya se desmiente-, a infracciones legales que no revisten el carácter de graves. Es así que son las y los propios acusadores/as, con ese argumento, quienes reconocen la falta de gravedad de las infracciones que le imputan a la ministra de Estado.

Por lo tanto, teniendo en consideración todo lo señalado respecto de esta herramienta constitucional cuyo carácter de excepcional y *última ratio* ha

---

[70] Acusación Constitucional, p. 3.

[71] Acusación Constitucional, p. 3.

[72] Acusación Constitucional, p. 6.

[73] Ver informe de la Comisión infórmate de la Acusación Constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, p. 308.

sido ampliamente aceptado, la Acusación no puede prosperar, por no cumplirse en la especie los requisitos de procedencia de la misma.

B. SEGUNDA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: NO SE VERIFICAN LAS CAUSALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN PARA QUE PROCEDA LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL YA QUE ÉSTA CONSIGNA DIFERENCIAS POLÍTICAS Y NO INFRACCIONES JURÍDICAS

El Congreso Nacional, al utilizar la institución de la acusación constitucional, debe efectuar un juicio constitucional basándose en el mérito de los antecedentes para constituir alguna de las causales que la misma Constitución contempla para fundar y aprobar un enjuiciamiento de esta índole, debiendo tener necesariamente una causal jurídica que sustente la acusación. En ese sentido se ha precisado que:

> *"Se configura, de esta manera, una institución especialísima, en la que el criterio político no puede dejar de ser tenido en cuenta, pero en la que* ***prima el carácter jurídico de la causal en la que se incurre*** *y con la consecuente necesidad de interpretarla correcta y prudentemente por el organismo respectivo."*[74]

Así, no está permitido que la acusación sea fundada en un juicio político respecto de la autoridad acusada, pues en el caso particular de los Ministros y las Ministras de Estado, es el Presidente de la Republica la autoridad llamada a hacer valer su responsabilidad política, sin que pueda la H. Cámara de Diputados inmiscuirse en dicha materia.

La acusación constitucional, por lo tanto, no es en ningún caso la acción que el constituyente contempló para hacer valer la responsabilidad política de las autoridades acusables, sino que fue diseñada para hacer valer la **responsabilidad constitucional,** y por ende debe fundarse en las causales taxativas contempladas en el artículo 52, número 2 de la Constitución y dichas causales deben tener un fundamento estrictamente jurídico:

En esa misma línea lo ha entendido invariablemente la H. Cámara. Al respecto, puede referirse lo señalado por la Comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra la ex Ministra de Salud, señora Carmen Castillo, la cual fue integrada por la H. Diputada Marcela Hernando y los H. Diputados Lautaro Carmona, Guillermo Ceroni, Hugo Gutiérrez y Leonardo Soto, en cuanto a que:

> *"[s]u procedencia debe ser controlada de forma prudente y estricta.* ***No puede transformarse a la acusación constitucional en una herramienta de manifestación de críticas políticas, de mérito o de gestión. Los diputados cuentan con otras herramientas*** *privilegiadas para hacer crítica política: pueden adoptar acuerdos o sugerir observaciones (art. 52 N° 1, letra a) CPR) y son inviolables por las opiniones que manifiesten en sesiones (art. 61 CPR)"*[75].

En este orden de ideas, es menester ser enfático en que una acusación constitucional no constituye un juicio político, pues este último prescinde de la aplicación de un estándar jurídico y se sustenta sobre la base que la Ministra o Ministro de Estado ha perdido la confianza para seguir en el cargo. El reproche político dice relación con la política gubernamental, razón por la cual es un juicio propio de sistemas parlamentarios, pues "*tiene por objeto asegurar que sea la mayoría parlamentaria la que fije la orientación de los actos*

---

[74] MARTINEZ, Gutenber y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 91.

[75] Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la ex Ministra de Salud, doña Carmen Castillo, de fecha 9 de diciembre de 2015, p. 37.

gubernamentales."[76] De este modo, lo que se discute en un juicio político dice relación con la gestión política, mas no sobre la infracción de la Constitución o las leyes o de su inejecución.

En consecuencia, y a diferencia de lo que ocurre con un juicio político, cuando se trata de una acusación constitucional es necesario atenerse a la aplicación del estándar jurídico que establece la Constitución, pues ello constituye precisamente el marco normativo que debe aplicarse a los hechos que se acusan para efectos de determinar su procedencia. Ello es así, toda vez que la **acusación constitucional ha sido establecida como una herramienta jurídica para resolver infracciones jurídicas**.

En este sentido, fundamental resulta la aplicación del artículo 52, numeral 2, letra b) de la Constitución a los hechos en los que los y las acusadores/as basan su acción. De este modo, el ejercicio que se debe realizar es subsumir los hechos que se imputan al artículo 52 en comento. Y sólo si los hechos satisfacen los altos, estrictos y exclusivos requisitos de la norma, entonces la acusación constitucional es procedente.

Respecto de la causal consistente en "*infringir la Constitución o las leyes*", lo que se debe determinar es si los hechos que se imputan revisten la gravedad suficiente y son de aquellos capaces de infringir normas jurídicas. Luego, si no existe infracción no puede decirse que concurre la causal. A su vez en relación a la causal consistente en "*haber dejado éstas sin ejecución*" el ejercicio lógico es el mismo, esto es, se debe determinar si los hechos constituyen efectivamente una inejecución de las leyes.

Como se puede observar tanto para la primera causal como para la segunda causal invocada por los y las acusadores/as es necesario hacer un ejercicio de subsunción de los hechos a la norma. Se debe entonces hacer un análisis jurídico a la luz de la Constitución y las leyes vigentes. Al respecto, cabe hacer presente en primer lugar que los y las acusadores/as no realizaron este trabajo de subsumir los hechos a la norma correspondiente, cayendo así en una falacia argumentativa e incumpliendo la exigencia impuesta por el constituyente a cualquier libelo acusatorio.

En este contexto, para efectos de graficar el carácter eminentemente político de la Acusación a continuación, a modo de ejemplo, se reproducen algunos fragmentos de la misma:

a) Respecto del Primer Capítulo acusatorio, este tiene su fundamento precisamente en una diferencia política existente entre la Ministra de Estado y los y las acusadores/as, toda vez que se imputa haber faltado a la verdad, cuando ello en la especie no ha ocurrido, sino que por el contrario la Ministra ha hecho referencia a lo que ocurre en la práctica con el SAE como consecuencia de lo dispuesto en la ley. Más grave aún resulta el hecho que los y las acusadores/as no citaron todos los artículos relevantes que permiten una adecuada inteligencia de la ley en comento, de modo tal que citan el artículo 7º quáter del DFL N°2, que hace referencia a estudiantes ya matriculados para concluir a sabiendas de la omisión de los artículos relevantes que "*por tanto, la ley sí contempla las entrevistas, y no las prohíbe, como señaló la ministra faltando deliberadamente a la verdad*"[77]. Acusar a una Ministra de Estado y no incorporar en el libelo acusatorio todas las disposiciones pertinentes para que como

---

[76] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 2.

[77] Acusación Constitucional, p. 9.

consecuencia se interprete lo dispuesto en la ley conforme la necesidad de las y los acusadores/as es eminentemente político.

En la misma línea devela el carácter no jurídico, y más bien política, que tiene la Acusación el hecho que se cite de forma incompleta un tweet.

b) A propósito del Segundo Capítulo acusatorio, y en relación al pronunciamiento que ya ha hecho la autoridad competente sobre la protección de datos personales los y las acusadores/as señalan:

> *"Cabe hacer presente que el mencionado pronunciamiento del Consejo para la Transparencia es adoptado tras empate resuelto mediante voto dirimente del Presidente del Consejo para la Transparencia, don Jorge Jaraquemada (quien además tiene vínculos con la Fundación Jaime Guzmán)*
>
> *(...) Consideramos que el acuerdo adoptado es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales."*[78].

Se omite que casi todos y todas los/las miembros del Consejo para la Transparencia tienen una clara filiación política. Asimismo, parece olvidarse que la regla para dirimir empates se encuentra en la propia ley despachada por el Congreso.

c) En relación al Tercer Capítulo acusatorio y con respecto a la decisión de "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas los y las acusadores/as señalan:

> *"El 30 de noviembre de 2018 finaliza el período del Director Ejecutivo Marcelo Segura, quien había sido nombrado por la Presidenta Michelle Bachelet por el lapso de un año a partir de la promulgación de la Ley. Si bien era posible prorrogar su período debido a que no existía concurso vigente, el Presidente Sebastián Piñera y la Ministra Cubillos no permitieron esa posibilidad"*[79]
>
> *"En concreto, pudiendo prorrogar el mandato de Marcelo Segura, se optó por realizar cuatro cambios posteriores lo cual afecta la capacidad de liderazgo y dirección que tiene el SLE, así como su capacidad de tomar decisiones que son fundamentales para su instalación, sobre todo desde el punto de vista administrativo"*[80]

¿Existe acaso algo más evidentemente político que la crítica por no mantener en un cargo a un militante de sus filas? Es decir, esta Acusación no existiría si se hubiese mantenido en su cargo a una persona determinada que la Acusación individualiza con nombre y apellido.

d) Del mismo modo, en el Cuarto Capítulo acusatorio las y los acusadores/as imputan a la Ministra de Estado el haber dejado leyes sin ejecución particularmente en materia de ejecución presupuestaria. Así, en la Acusación se señala:

> *"Como parámetro, consideramos dos factores: el primero, el fin del mes de julio implica el transcurso de más mitad (sic) del año presupuestario respectivo, por lo que lógicamente una ejecución presupuestaria equilibrada y eficiente debería sobrepasar el 50% respecto de los presupuestos vigentes"*[81]

De la cita transcrita no cabe más que concluir que las y los acusadores/as emiten un juicio evidentemente político y no jurídico. Arbitrariamente eligen el mes de julio para determinar si el presupuesto se ha ejecutado correctamente ¿por qué no marzo, junio o incluso agosto considerando la fecha de presentación de la Acusación? Ellos por sí y ante sí determinan que los meses que restan en el año

---

[78] Acusación Constitucional, p. 16.

[79] Acusación Constitucional, p. 32.

[80] Acusación Constitucional, p. 32.

[81] Acusación Constitucional, p. 60.

son el parámetro de porcentaje para ejecutar el presupuesto, siendo ello más "equilibrado", lo que no tienen ningún sustento jurídico.

e) Asimismo, en el Quinto Capítulo acusatorio, con respecto a la supuesta vulneración del principio de igualdad los y las acusadores/as -además de imputar hechos cuya ocurrencia es anterior al período en el que ha ejercido esta Ministra de Estado- señalan que:

> *"Sin embargo, desde el año 2008 a la fecha, el Ministerio de Educación ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales asociados a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución"*[82]

Imputar hechos ocurridos con anterioridad al ejercicio de las funciones de la Ministra es a todas luces político.

Como se puede observar de las anteriores transcripciones, cuestionar el pronunciamiento realizado por la autoridad competente tanto respecto de la vulneración de una ley (Ley N° 19.628), como de la interpretación de una ley (Ley N° 20.158), no prorrogar en el cargo a quien como se acreditó mediante auditorías habría sido negligente en el ejercicio de su cargo, son cuestiones políticas y no jurídicas, las que como ya se ha señalado no sirven de sustento de una acusación constitucional.

Los y las acusadores/as han recogido estas mismas críticas políticas para sustentar la Acusación, lo que no está permitido por nuestra Constitución, pues su procedencia requiere de la verificación de cuestiones jurídicas.

Tanto de las declaraciones de los y las acusadores/as como del tenor de la Acusación se desprende que se han invocado causales constitucionales que no se verifican de modo alguno, sino que, muy por el contrario, se basan en meras diferencias de orden político.

Tales diferencias que fomenta nuestra democracia, en nuestro Estado de Derecho, no son suficientes para interponer una acusación constitucional y mucho menos para obtener la destitución e inhabilitación de esta Ministra. Los lugares para expresar dichas diferencias son el Congreso, los medios de comunicación, la calle[83], las elecciones, pero de ninguna forma una acusación constitucional.

Cuando en el contexto de una acusación constitucional se da origen al procedimiento establecido en el Título Cuarto de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y se ejercen funciones jurisdiccionales con la consecuente privación de derechos fundamentales a la Ministra, no puede dicha afectación de derechos sustentarse solo en diferencias políticas, sino que debe basarse, para que esta afectación sea legítima, en las causales previstas en la Constitución.

> *"Un sistema democrático razonable debe ser capaz de canalizar en los espacios de la política aquellos debates de la competencia democrática"*[84]

---

[82] Acusación. Constitucional, p. 60

[83] Véase LOVERA, Domingo *"Libertad de Expresión, derecho de reunión y protesta en la Constitución"* en La Constitución chilena: Una revisión crítica a su práctica política, 2015.

[84] CORDERO, Luis "Lo que crece en el vacío" columna de opinión diario La Segunda de fecha 26 de agosto de 2019.

Por consiguiente, y en atención a todo lo anteriormente expuesto, la Acusación debe ser declarada inadmisible, toda vez que las causales invocadas no tienen sustento jurídico. Acogerla desvirtuaría la institución de la acusación constitucional, utilizándola para fines que no le son propios y que afectaría gravemente los derechos fundamentales de la Ministra.

C. TERCERA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: LA ACUSACIÓN CONTIENE IMPUTACIONES POR HECHOS QUE NO SON RESPONSABILIDAD DE ESTA MINISTRA DE ESTADO SINO QUE SE LE ATRIBUYE RESPONSABILIDAD POR HECHOS DE TERCEROS

I. La Acusación contiene imputaciones respecto a hechos que, de ser ciertos, son de competencia de otros órganos

Como los H. Diputados y Diputadas acusadores/as bien lo saben, la actuación de los órganos de la Administración del Estado debe ajustarse al principio de legalidad, y ello evidentemente abarca a la Ministra de Estado. Dicho principio se encuentra recogido por el inciso primero del artículo 6° de la CPR, que dispone que "[l]*os órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República*", y por el artículo 7° de la CPR, que en lo pertinente prescribe" *Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley*". Además, este principio también se encuentra recogido por el artículo 2 de la Ley N° 18.575, que señala que "*Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes*".

El principio de legalidad constituye, entonces, una norma de habilitación para la actuación de los órganos de la Administración del Estado.

De lo anterior se colige una clara consecuencia que el principio de legalidad circunscribe para los órganos de la Administración Pública: éstos deben estar expresamente habilitados para actuar de una cierta forma.

Sin perjuicio que se analizará respecto de cada Capítulo acusatorio qué autoridad tiene bajo su ámbito de competencia los hechos, que erradamente considera la Acusación que ameritan la sanción de destitución e inhabilitación por 5 años, los y las acusadoras/es parecen ignorar la modificación que sufrió la Ley N° 18.956 con fecha 27 de julio de 2011, a través de la ley N° 20.529, que estableció que el jefe de servicio del Ministerio de Educación es el Subsecretario y no el o la Ministro/a de Educación, como era antes de la referida reforma legal. Esta reforma tiene importantes consecuencias en cuanto a la exigencia que los hechos materia de la acusación sean imputables subjetivamente a la Ministra. La referida ley, en su artículo 5, establece que es al Subsecretario de Educación a quien le corresponde "la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materias de su competencia le encomiende la ley y el Ministro." Para luego mandatar, en su artículo 6, que es el Jefe Administrativo del Ministerio. A mayor abundamiento, la mencionada reforma derogó expresamente la referencia que tenía antiguamente la Ley N° 1856 al Ministro como el Jefe Superior, despegando cualquier duda interpretativa al respecto. En ese sentido, para que se le pueda imputar a un Ministro o Ministra de Estado una conducta como causal de incumplimiento de la CPR o de las leyes, o como causal de

inejecución de estas últimas, es necesario que dicha conducta se encuentre dentro del ámbito de competencias de dicha autoridad.

Pues bien, de las imputaciones de la Acusación, solo las contenidas en los capítulos acusatorios Primero y Segundo se refieren a conductas propias que estén dentro del ámbito de competencias de la Ministra, ya que las demás son competencia de otros entes.

II. A la Ministra de Educación no le corresponden aquellas potestades que el legislador radicó en la DEP

El texto acusatorio contiene una serie de imputaciones que dicen relación con supuestos incumplimientos por parte de la Ministra de Estado en relación a la DEP, por cuanto no se habría ejercido el control jerárquico respecto a un órgano centralizado.

En efecto, el artículo 59 de la Ley N° 21.040 dispone lo siguiente:

"Créase la Dirección de Educación Pública como servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación. Su domicilio será la ciudad de Santiago, sin perjuicio de las oficinas regionales que disponga para el cumplimiento de su objeto y por razones de buen servicio".

Así, en base al carácter centralizado de la DEP, los y las acusadores/as construyen una serie de imputaciones erradas basadas en el supuesto control jerárquico que esta Ministra de Estado debiera haber ejercido.

Sin embargo, los y las acusadores/as ignoran que sus alegaciones dicen relación con potestades que el propio legislador le otorgó desconcentradamente a la DEP, y que, como señala el propio ordenamiento jurídico, constituyen una excepción al principio de jerarquía.

En ese sentido, el artículo 33 de la Ley N° 18.575 dispone lo siguiente:

"Artículo 33.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

(...)

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio."

En el presente caso, se realizan una serie de acusaciones que dicen relación con potestades que escapan a la esfera de competencias de esta Ministra de Estado.

Una de ellas es la contenida en el Capítulo Cuarto de la Acusación, que plantea que la Ministra no habría ejercido el control jerárquico en relación a la asignación de recursos por parte de la DEP a los SLE, y ello por cuanto el artículo 2, letra b) de la Ley N° 18.956 señala que le corresponde al Ministerio de Educación "[a]*signar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural*". Sin embargo, en relación a este asunto la Ley N° 21.040 fue más específica, y estableció en su artículo 61, letra e), que **le corresponde a la DEP "[a]*signar recursos a los Servicios Locales, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público*".** Por lo tanto, no son responsabilidad de esta Ministra de Estado los supuestos hechos que se imputan.

Además, ignoran los y las acusadores/as que esta Ministra de Estado no es la jefa superior del servicio Ministerio de Educación, y que por ello no le corresponde la administración de los recursos fiscales.

III. Los SLE son órganos descentralizados, por lo que no le corresponde a la Ministra de Estado ejercer el control jerárquico respecto a éstos

La Acusación también contiene, especialmente en sus Capítulos Tercero y Cuarto, una serie de alegaciones que dicen relación con supuestas omisiones de la Ministra en relación a los SLE, que son servicios públicos descentralizados. Así lo señala expresamente el artículo 16 de la Ley N° 21.040, que dispone lo siguiente:

"Créanse los Servicios Locales de Educación Pública que se señalan a continuación como órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, los que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación."

Luego, respecto a los SLE tienen aplicación lo dispuesto en los artículos 28 y 31 de la Ley N° 18.575; esto es, que están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo -y, por lo tanto, no a su dependencia -; y que a los respectivos jefes de servicio les corresponde dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio.

Cabe precisar, además, que el carácter descentralizado de los SLE fue uno de los puntos importantes que se discutieron durante la tramitación legislativa de la Ley N° 21.040.

De ese modo, es claro que los SLE son órganos descentralizados, y que dicha característica es una parte esencial de su funcionamiento. Así las cosas, no cabe, bajo ninguna hipótesis, que la Ministra de Estado ejerza un control jerárquico sobre dichos órganos. Son los jefes superiores de los SLE quienes deben ejercer el control respecto al órgano cuya dirección les fue encargada.

Por ello, no corresponde, como la Acusación lo hace, imputarle a la Ministra de Estado la responsabilidad por supuestas conductas que escapan a su esfera de competencia y, en consecuencia, esta alegación debe ser desestimada.

IV. Una acusación constitucional debe fundarse en hechos que sean de responsabilidad directa del acusado

Sin perjuicio de las diferencias que pueden existir acerca de la naturaleza propia de la institución de la acusación constitucional, no hay discusión respecto a que ésta debe fundarse precisamente en la causal contenida en la Constitución, "*haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución*", conforme a su artículo 52, numeral 2, b); debiendo existir un hecho imputable a la autoridad, la que debe haber incurrido en una conducta voluntaria, antijurídica y culpable, y que dicha conducta desplegada u omitida le sea imputable a ella, sin que corresponda basarse en diferencias de opinión u otras de carácter político.

De tal modo, una acusación constitucional debe necesariamente sostenerse sobre hechos que permitan probar que un Ministro de Estado incurrió en una conducta u omisión, dentro de la esfera de sus competencias y que se le impute una conducta dolosa o culposa. La acusación constitucional es así un instrumento que persigue la responsabilidad individual de la autoridad que se acusa, debiendo los y las acusadoras acreditar y probar una conducta imputable directamente a la Ministra de Estado, que manifieste una intención positiva de infringir la Constitución o la ley mediante pruebas unívocas, múltiples y contestes, las que no se encuentran entre los antecedentes aportados en la Acusación. O bien, si se estima que incluso un comportamiento negligente acarrearía responsabilidad constitucional, entonces se debe acreditar el debido cuidado que se debe tener y de qué forma la Ministra de Estado incumplió dicho cuidado

debido. Sin embargo, nada de ello se encuentra al revisar la Acusación y sus antecedentes de cargo.

Por su parte, le corresponde a la H. Cámara de Diputados establecer si es que existen antecedentes que permiten dar por acreditado que la Ministra, dentro de la esfera de sus competencias, obró con dolo o culpa, y en este último caso cuál era el deber de cuidado exigido, algo que la Acusación no señala. Como ya se ha indicado, este es el ejercicio de subsunción de los hechos en la norma, para efectos de dar cumplimiento al estándar jurídico establecido en la Constitución.

La Acusación no identifica hechos que permitan dar por probada una responsabilidad directa y personal de la autoridad acusada. Ello toda vez que la mayor parte de la Acusación contiene la descripción de conductas que serían a juicio de los y las acusadores/as antijurídicas y en las que no habría participado directamente la Ministra de Estado.

Como se demostrará a continuación, las imputaciones que se realizan a la Ministra corresponden a hechos que escapan del ámbito de su competencia y, por ende no se trata de hechos personales, salvo en lo que dice relación con los hechos contenidos los capítulos 1 y 2, que deben desestimarse en esta etapa de inadmisibilidad por no satisfacer la exigencia de que los hechos deben ser graves.

a) Respecto del Tercer Capítulo acusatorio: En primer lugar, se acusa a la Ministra el no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia. Al respecto cabe señalar que la DEP si bien es un servicio centralizado dependiente del Ministerio de Educación, este tiene una desconcentración funcional, lo que implica según lo señala el artículo 34 de la Ley N° 18.575 que "*en los casos en la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.*" Por otra parte, los SLE no dependen del Ministerio de Educación o de la DEP y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República. Adicionalmente, es preciso señalar que según se establece en el artículo 24 de la Ley N° 18.575, la coordinación en la acción de los órganos y servicios públicos del sector -en este caso educación- corresponde al Subsecretario, quien además, en el caso del Ministerio de Educación, y según su ley orgánica, es el jefe Administrativo del Ministerio. En este sentido, cabe señalar que no le corresponde a la Ministra de Estado el control jerárquico permanente del que hablan los y las acusadores/as en su Acusación.

Adicionalmente, y sin perjuicio de lo previamente señalado, se imputa a la Ministra que no han existido reemplazos oportunos para el caso de distintos cargos en Educación Pública y que han operado las subrogaciones legales. Si la subrogación legal es un entorpecimiento de la ejecución de la ley y del funcionamiento de un sistema, entonces habría que cambiar la ley y no destituir a una Ministra de Estado. Ello como es obvio no puede ser imputable como hecho propio.

Cabe recordar, tal como lo señalan los y las acusadores/as, que el concurso para la DEP en un primer momento se declaró desierto, cuestión que no es imputable a la Ministra. Es más, según la Ley Nº 21.040 el nombramiento del Director del DEP es atribución del Presidente de la República. Precisamente por lo anterior, quien declaró desierto el mencionado concurso fue el Presidente de la República.

Asimismo, la instalación y habilitación de los Servicios Locales de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur ha operado según lo previsto para el adecuado traspaso. No es efectivo que la División a cargo haya quedado con solo 3 funcionarios, como pretenden las y los acusadores/as; de hecho al 25 de noviembre de 2018 contaba con 20 funcionarios, al 1 de abril de 2019 también con 20 funcionarios y al 1 de septiembre cuenta con 23 funcionarios.

Por otra parte, los y las acusadores/as señalan que los SLE han estado más de seis meses sin titulares efectivos en los cargos de dirección. Si bien no se específica el período al que se hace referencia -lo que es una exigencia de cualquier acusación- cabe hacer presente que, sin perjuicio de la ausencia de titulares, sí se contaba con subrogantes para efectos de dar cumplimiento a las funciones que se establecen en la ley. Adicionalmente es menester señalar que el nombramiento de cargos de dirección no corresponden a la Ministra de Estado, sino que al Presidente de la República. Al respecto, es importante tener en consideración que los SLE son órganos descentralizados, por lo que no corresponde atribuirle a la Ministra de Educación infracciones propias de un servicio público con el que no se relaciona jerárquicamente.

Señalan los y las acusadores/as también que la puesta en práctica de las instancias obligatorias de participación de comunidades ha sido más lenta de lo esperado por falta de gestión del Ministerio de Educación frente a la CGR, para dar la urgencia debida a determinados reglamentos. Sin perjuicio de lo vaguedad de la expresión "determinados reglamentos" -que no permite entender de cuáles reglamentos se está hablando- como ya se habrá podido advertir, no se identifica en la especie cuál ha sido la falta de gestión y si esta es efectivamente atribuible a la Ministra. Al respecto, y como ya se ha reiterado, los hechos deben ser claramente determinados y deben constituir actos propios de la Ministra de Estado.

Adicionalmente, y respecto del SLE de Barrancas, se indica que este no cuenta con el apoyo ni compromiso administrativo ni legal establecido tanto por el Derecho Público como por la Ley N° 21.040. Esta supuesta falta de compromiso y apoyo se debería, según señalan las y los propios acusadores/as, a las renuncias y consecuentes subrogaciones del Subdirector de Administración y Finanzas, Subdirector de Planificación y Control de Gestión, Jefe del Departamento de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial. En primer lugar, cabe hacer presente que el apoyo administrativo que se reclama es una función exclusiva de la DEP, según lo dispuesto en el artículo 61 letra d) de la Ley Nº 21.040. En este sentido, la imputación realizada carece de sustento jurídico y no es atribuible a la Ministra.

Como parte de este supuesto control jerárquico que debería ejercer la Ministra de Estado, en la Acusación se señala, respecto de la infraestructura de los SLE, que el Ministerio de Educación al no ejercer sus atribuciones y no hacer lo que se encuentra facultado para hacer ha cometido una grave omisión, cuales son las deficiencias de infraestructuras básicas que tienen los establecimientos. Cabe reiterar que no se precisa cuál es el hecho que sería personalmente atribuible a la Ministra de Estado. Con todo, es menester considerar que los SLE son órganos descentralizados, por lo que no corresponde atribuirle a la Ministra de Educación infracciones propias de un servicio público con el que no se relaciona jerárquicamente.

Finalmente, y con respecto a los deberes de fiscalización de la Ministra, contenidos en el artículo 2 de la Ley Nº 18.596, los y las acusadores/as sostienen a propósito de los siguientes informes de auditoría: (i) Informe de auditoría Dirección de Educación Pública Ref: E13-2018; (ii) Informe de auditoría

Servicio Local Barrancas Ref: E01-2019; (iii) Informe de auditoría Servicio Local Puerto Cordillera Ref: E02-2019; y (iv) Informe de auditoría Servicio Local Huasco Ref: E04-2019, que una minuta de la Ministra sobre estas auditorías habría sido publicada de manera "casi íntegra" por el diario El Mercurio y no incluiría planes de acción con el objeto de subsanar observaciones.

Sin perjuicio que no puede ser reprochable el que una Ministra de Estado ponga en conocimiento de la ciudadanía los hallazgos que identifique en su gestión, nos parece que reprochar falta de implementación o seguimiento de planes de acción -lo que por cierto es del todo falso- es una imputación que no es atribuible a la Ministra, pues el desarrollo de las acciones que permitan subsanar los hallazgos no corresponden a ella. La Ministra sólo solicitó la realización de auditorías, de acuerdo a las facultades de fiscalización que le otorga la ley, más no le corresponde realizar los planes de acción que las y los acusadores/as erróneamente señalan que no se propusieron ni se estarían llevando a cabo. La implementación de recomendaciones y cumplimiento de los compromisos asumidos como consecuencia de las auditorías no es responsabilidad de la Ministra. Una vez más la Acusación no satisface de modo alguno el estándar de atribución de responsabilidad que exige la Constitución, cual es que la acusación constitucional verse sobre hechos propios del Ministro o Ministra de Estado al que se alude.

b) Respecto del Cuarto Capítulo acusatorio: Lo que los y las acusadores/as reprochan a la Ministra de Educación es una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado a la DEP en la Ley de Presupuestos 2019. La responsabilidad legal de ejecución de esa partida presupuestaria es de la DEP y no de la Ministra. Por otra parte, y respecto del reproche realizado en este mismo sentido a propósito de los SLE, estos deben contar con un plan de inversión que requiere de una autorización previa de la Dirección de Presupuestos, de conformidad a lo establecido en el artículo 19 bis del DL N° 1.263. En consecuencia, ni la ejecución del presupuesto de la DEP ni de los SLE son responsabilidad de la Ministra.

c) Respecto del Quinto Capítulo acusatorio: Se ha señalado que desde el año 2008 el Ministerio de Educación, en virtud de una errónea interpretación administrativa, habría restringido el pago de la mención a los y las educadoras deferenciales. Huelga decir que se imputan hechos ocurridos con anterioridad al ejercicio de esta Ministra. De hecho no se ha tomado conocimiento de la existencia de alguna solicitud de invalidación a la luz del artículo 53 de la ley N° 19.880 y del Ordinario Nº 10/1609, de fecha 23 de octubre de 2008, que impide el pago del bono de reconocimiento profesional por mención asociada al título que debe corresponder a un subsector de aprendizaje o nivel educativo a las especialidades en Educación Diferencial. Claramente una interpretación administrativa del año 2008 no es un acto personal de la Ministra de Estado. Como tampoco lo son los dictámenes Nº 40.125 de 2009 ni el Nº 57.949 de 2010, ambos de la CGR, obligatorios para cualquier Ministro de Estado, que impiden el pago del mencionado bono.

Luego, la Acusación no ofrece ninguna descripción, ni menos pruebas, de cómo podría atribuírsele dolo o culpa a la Ministra respecto a las supuestas conductas que se le imputan.

V. El requisito de que los hechos por los que se acusa a un Ministro o Ministra de Estado deben ser personales ha sido ampliamente reconocido en la práctica de esta H. Cámara

El requisito de procedencia de la acusación constitucional correspondiente a que los hechos que se imputan deben ser personales, ha sido

ampliamente reconocido por la H. Cámara. Así, a propósito de la acusación constitucional en contra de don Iván De la Maza, ex intendente subrogante de Valparaíso, esta H. Cámara desestimó la acusación por no fundarse en hechos personales, al respecto relevante resulta lo señalado en el informe de la Comisión en el que se señala:

> *"En todos los casos citados, la honorable Cámara ha determinado que* ***para estar en presencia de una causal de acusación constitucional, es menester que el hecho imputado se refiera a "una actuación de la autoridad en ejercicio de sus potestades".*** *Ello caracteriza a la acusación constitucional como un* ***procedimiento de derecho estricto que se debe circunscribir a conductas reprochadas a un funcionario que, de modo directo, personal*** *y causal, importen infringir una norma de competencia o de atribución de potestades propias a la autoridad en cuestión."*[85]

Cabe hacer presente que cuando la Comisión indica "en todos los casos citados" se hace referencia a las acusaciones constitucionales, deducidas en contra de: (i) los ex Ministros de Hacienda y de Minería, señores Alejandro Foxley y Alejandro Hales, respectivamente, en 1994 ; (ii) en contra del ex Ministro de Educación, don José Pablo Arellano, en 1997; (iii) en contra del ex Intendente de la Región metropolitana, don Marcelo Trivelli, en 2002; y (iv) en contra del ex Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez, en 2003.[86]

De modo tal que, no cabe más que concluir que es la **H. Cámara la que a la luz de lo dispuesto en la Constitución ha señalado en reiteradas oportunidades que las causales deben ser interpretadas de manera restrictiva**. De ello se sigue que si la Constitución establece que **se podrá acusar constitucionalmente a Ministros de Estado** por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, **por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución,** la **conducta debe ser llevada a cabo personalmente**. Pues de lo contrario así lo habría establecido el constituyente.

En suma, y considerando lo establecido por el constituyente como requisito lógico/jurídico de procedencia de la acusación constitucional, esto es que se acredite la responsabilidad personal-individual del Ministro o Ministra de Estado que se acusa y considerando especialmente que se imputan hechos de terceros y/o ajenos al ámbito de competencia o incluso de la voluntad de esta Ministra, la defensa solicita que se acoja esta cuestión previa planteada y se tenga por no presentada la acusación constitucional en contra de la Ministra.

D. CUARTA CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD: IMPOSIBILIDAD DE CONDUCIR UN PROCESO RACIONAL Y JUSTO

I. El debido proceso es un derecho fundamental reconocido a todas las personas

En su artículo 19 N° 3, nuestra CPR dictamina que "*[t]oda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado*", correspondiéndole además al legislador establecer "*[…] las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos*".

Así, el debido proceso, entendido como aquel derecho que "*[…] franqueado el acceso a la jurisdicción, permite que el proceso se desarrolle con*

---

[85] Informe Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex intendente subrogante de la V Región y ex gobernador de la provincia de Valparaíso, señor Iván De la Maza Maillet, 8 de enero de 2004, pp. 36 y 37.

[86] Véase Informes de Comisiones respectivos emitidos: (i) con fecha 08 de junio de 1991; (ii) con fecha 18 de junio de 1997; (iii) con fecha 08 de julio de 2002; y (iv) con fecha 01 de abril de 2003.

todas las garantías esenciales, racionales y justas que contribuyan a un procedimiento equitativo y no arbitrario"[87], se encuentra claramente reconocido en este numeral de nuestra CPR como un derecho fundamental de los ciudadanos,[88] debiendo cumplirse en los procedimientos de todo órgano del Estado que ejerza una potestad jurisdiccional, cualquiera sea su naturaleza.

Al respecto, ya durante la elaboración de nuestra actual Constitución, la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, adelantó que este derecho fundamental se refería a garantías tales como el emplazamiento de las partes, el examen y objeción de la prueba rendida, la existencia de recursos procesales, la fundamentación de las sentencias, entre otras.[89]

Esto a su vez se complementa por el texto de la propia CPR, la cual, en el mismo artículo 19, reconoce algunas garantías específicas que forman parte de un debido proceso,[90] como también por lo dispuesto en tratados internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificados por Chile y se encuentran vigentes, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre garantías judiciales.

Por último, esta materia también ha sido ampliamente desarrollada por la doctrina, la cual ha reconocido, entre las garantías que integran el derecho al debido proceso, las siguientes: Derecho a un juez predeterminado por ley, a un juez independiente e imparcial, a la defensa jurídica y asistencia letrada, a la asesoría y defensa jurídica gratuita para las víctimas, a la bilateralidad de la audiencia, al debido emplazamiento, a la igualdad entre las partes, a presentar e impugnar pruebas, a la aplicación del principio de congruencia penal, a la revisión judicial por un tribunal superior, a la doble instancia, a la orden de no innovar, a ser asistido por un defensor público y a ser gratuitamente asesorado por un traductor o intérprete.[91] Sin duda solo algunos de estos derechos son aplicables en la especie, tales como la defensa jurídica y asistencia letrada, al debido emplazamiento, a presentar e impugnar pruebas y por sobre todo a contar con los medios suficientes que permitan la preparación de una adecuada defensa.

II. El debido proceso es un derecho que se extiende al ámbito de la acusación constitucional

La acusación constitucional, regulada en los artículos 52, numeral 2, y 53, numeral 1, de la CPR, en el Título IV de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado, es una función jurisdiccional que ejerce el Congreso Nacional. En efecto, esta naturaleza jurisdiccional ha sido reconocida reiteradas veces.

---

[87] GARCÍA, Gonzalo y CONTRERAS, Pablo, *El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del tribunal constitucional chileno*, Estudios Constitucionales N° 2, 2013, p. 257.

[88] NOGUEIRA, Humberto, *La constitucionalización del proceso: El acceso a la jurisdicción, tutela judicial efectiva o debido proceso*, en *La constitucionalización del Derecho chileno*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 170.

[89] Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, Sesiones N° 103 y 104 de 14 y 16 de enero de 1975.

[90] Por ejemplo, al señalar que "*[t]oda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida*". E igualmente cuando establece que "*[n]adie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho*".

[91] GARCÍA, Gonzalo y CONTRERAS, Pablo, *El derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del tribunal constitucional chileno*, Estudios Constitucionales N° 2, 2013, pp. 238-239.

Así, por ejemplo, la doctrina ha señalado que la acusación constitucional:

"*[...] es un **juicio constitucional**. Dicha naturaleza emana de que ha sido establecido por nuestra propia Carta Fundamental como tal, **configurándose todos los elementos típicos de la función jurisdiccional** desde el momento en que existe un acusador, un acusado, una sanción y un órgano llamado a su conocimiento y resolución, que en este caso es el Parlamento. Por lo tanto, **estamos claramente frente a un caso de jurisdicción constitucional**, en que es la propia Constitución la que ha creado un **órgano jurisdiccional especial** [...]*" (énfasis agregado).[92]

Además, esto ha sido confirmado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el cual ha afirmado que:

"*Del mismo modo, el Congreso Nacional -órgano colegislador- ejerce funciones jurisdiccionales al conocer de la acusación constitucional, especialmente el Senado de la República, quien debe resolver como jurado, en los términos que establece el artículo 51 N° 1 de la Constitución Política de la República [...]*".[93]

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, no cabe sino concluir que el estándar exigible a este proceso es el mismo exigible a cualquier proceso en el que se ejercen funciones jurisdiccionales. De ello se sigue que esta Acusación debe cumplir los principios que conforman el debido proceso: la existencia de un proceso legalmente tramitado, un tribunal imparcial e independiente y un procedimiento racional y justo (entendiéndose, dentro de este último requisito, la existencia de garantías mínimas para las partes, tales como el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de la acción por la parte contraria, el emplazamiento, la bilateralidad de la audiencia, la adecuada defensa, la asesoría legal, la producción de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la fundamentación de la sentencia, el principio *ne bis in ídem*, la irretroactividad de la sanción, la publicidad de los actos jurisdiccionales, entre otras).[94]

En similar sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en orden a establecer la exigencia de criterios y procedimientos que se deben cumplir para la destitución por parte del poder legislativo de funcionarios de otro poder del Estado.

Como se verá en el apartado siguiente, no ha existido en la especie respeto al debido proceso por parte de los y las acusadores/as.

III. Infracciones al debido proceso

Como ya se señaló en el apartado precedente, corresponde aplicar el estándar del debido proceso a la acusación constitucional. En este sentido, los requisitos mínimos con los que debería contar el libelo acusatorio son: (i) la identificación precisa de los hechos u omisiones imputables a esta Ministra; (ii) la manera en que quedan acreditados; (iii) los antecedentes probatorios que los sustentan; y (iv) cómo es que tales hechos se enmarcan y son suficientes para dar por establecido un ilícito constitucional.

Pues bien, de la simple lectura de la Acusación queda claro que esta realiza de manera recurrente imputaciones sin fundamento alguno, dando por probados hechos que no han sido acreditados debidamente, mediante prueba

---

[92] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p. 62.

[93] Sentencia Tribunal Constitucional N° 616, Considerando Vigésimo Quinto.

[94] DÍAZ DE VALDES, Rodrigo, *Acusación Constitucional y debido proceso*, en *Congreso Nacional: Homenaje a Alejandro Silva Bascuñán*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2013, pp. 108 y 109.

inidónea ni suficiente, y que incluso han sido públicamente desmentidos por las autoridades competentes.

Es menester ser enfáticos en cuanto a que la Acusación no identifica con precisión los hechos que se le imputan a la Ministra de Estado y en no pocas oportunidades se trata de actuaciones de terceros. Asimismo, en la Acusación no se acreditan los hechos que se imputan, no se acompañan los documentos que sustentan las imputaciones, ni tampoco existe precisión en cuanto a cómo los hechos que se imputan constituirían infracciones graves, de las que se comprenden en la causal establecida en el artículo 52, numeral 2 letra b) de la Constitución.

El libelo acusatorio no cumple con un requisito fundamental que es bastarse a sí mismo para que la persona a quien se acusa pueda defenderse en un Estado de Derecho, contrariando así gravemente el principio del debido proceso.

En efecto respecto del Primer Capítulo la acusación se sustenta en unos tweets emitidos por la Ministra. Sin embargo, los y las acusadores/as no acompañaron documento alguno que permita tomar conocimiento de los mismos. Esto resulta aún más grave considerando que los y las acusadores/as parafrasearon los tweets, pero no los citaron adecuadamente, e incluso tergiversaron lo realmente señalado por esta Ministra de Estado, a modo de ejemplo:

> *"Sist de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist "los obliga a hacer lo que uno no quiere"* [95]

Del mismo modo, y respecto del segundo capítulo acusatorio, es menester señalar que los y las acusadores/as se refieren a un correo electrónico enviado por la Ministra de Estado, el cual ni siquiera es citado, ni mucho menos acompañado al libelo. Esto es de la mayor relevancia, toda vez que lo que se imputa a esta Ministra es precisamente el envío de dicho correo electrónico por medio del uso de una base de datos del Ministerio de Educación, asociada al SAE.

Asimismo, se acusa a la Ministra de Estado el haber vulnerado el DFL N° 2, en concreto, el artículo 4, inciso 8 del mismo, el cual dispone que "*[e]s deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan*".[96] Sin embargo, esta imputación se hace de manera absolutamente temeraria, sin aportar prueba alguna o exponer como se habría podido configurar una supuesta infracción de tal magnitud, en virtud de la cual el Estado no habría resguardado los derechos de padres y alumnos.

Adicionalmente, los y las acusadores/as han intentado responsabilizar a la Ministra de "*[...] errores en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC*",[97] de manera absolutamente genérica y sin señalar en momento alguno cuales serían estos errores. Los y las acusadores/as se limitan a hacer mención a un decreto (decreto N° 102, del Ministerio de Educación), sin señalarse el año de éste, y luego afirman que los errores en la elaboración de éste habrían producido que hasta el día de hoy no

---

[95] Disponible en: https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192.

[96] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 18.

[97] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

exista ningún Consejo Local.[98] Sin embargo, jamás se señala cuáles serían los supuestos errores en que habría incurrido este decreto -ni ninguna otra norma dictada por el Ministerio de Educación-, lo que deja en evidencia la absoluta falta de fundamento de la Acusación y, claramente, vuelve imposible la defensa de la Ministra de Estado.

Asimismo, se imputan una serie de "*errores y negligencia por parte de directores subrogantes*"[99]. Al respecto, no se indica cuáles errores y cuáles negligencias y, más aún, señalan que se trata de errores y negligencias de los directores subrogantes, por lo que evidentemente no se trata de hechos propios de la Ministra de Estado.

También se imputa a la Ministra que el concurso para nombrar al cargo directivo de la DEP fue declarado desierto. Más allá de que la Ministra conozca el decreto, ello de ninguna forma libera a los y las acusadoras/es de presentar la prueba que respalde cada una de las imputaciones que se afirman en la Acusación.

En este sentido, los y las acusadores/as imputan de manera genérica omisiones en materia de ejecución presupuestaria relativas a la entrega de recursos para educadores tradicionales. Sin embargo, estos no sólo no aportan antecedentes ni pruebas para acreditar este punto, sino que ni siquiera señalan cuáles serían estas omisiones.

De este modo, al revisar con detalle la acusación se observa que no hay antecedentes probatorios acompañados a ella que permitan dar por acreditadas las imputaciones que realizan, ni tampoco entender con una adecuada inteligencia cuáles son los hechos que se imputan. La no precisión de los hechos hace imposible la refutación precisa de dicha acusación, privando al acusado de los medios necesarios para defenderse.

Resulta fundamental que el libelo acusatorio contenga todos los elementos de hecho, derecho y probatorios que permitan al acusado su acertada inteligencia. En este sentido, que los y las acusadores/as no hayan acompañado a la Acusación los documentos que sustentan los hechos que se imputan no permite a la Ministra de Estado contar con los medios suficientes para entender la Acusación y así preparar una adecuada defensa.

En consecuencia, estas omisiones constituyen una manifiesta transgresión al debido proceso, toda vez que la acusación resulta ser insuficiente, pues no se incorporan al libelo todos los antecedentes que permiten su acertada inteligencia

Como se puede observar, esta Acusación no está formulada en términos precisos y unívocos que permitan una adecuada refutación, como exige el debido proceso. Por ende, la Acusación se debe tener por no interpuesta.

Adicionalmente, cabe señalar que constituye una infracción al debido proceso cuando se ejercen funciones jurisdiccionales y, en virtud del mismo, se realiza un control político, pues ello va en contra del principio de legalidad, lo que es evidentemente contrario al debido proceso.

Como se desarrolló en detalle en la segunda cuestión previa, las diferencias políticas que se pretende imputar a la Ministra de Estado como graves infracciones a la Constitución o las leyes, en la práctica vienen a configurar una infracción al debido proceso, pues se estaría utilizando una instancia jurisdiccional

---

[98] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

[99] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 31.

para "juzgar" desavenencias políticas, con la consecuente vulneración de derechos fundamentales.

Por lo tanto, y en base a lo expuesto, se solicita acoger las cuestiones previas interpuestas y tener por no presentada esta Acusación.

EN EL PRIMER OTROSÍ: CONTESTA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Ante el evento que no se acojan las cuestiones previas presentadas, la defensa contesta la Acusación en los siguientes términos:

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO PRIMERO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputación formulada en el Capítulo Primero de la Acusación

La principal imputación que se realiza en el Capítulo Primero consiste en que la Ministra de Estado habría vulnerado el principio de probidad administrativa en su dimensión de veracidad. Sustentan esta supuesta infracción en que la Ministra habría faltado a la verdad en relación a las normas vigentes que regulan el SAE, lo cual constituiría una infracción al principio de probidad, recogido en el artículo 8 de la CPR y en los artículos 52 y 53 de la Ley N° 18.575. Ello, al realizar declaraciones a través de su cuenta de twitter.

En particular, se considera que la Ministra de Estado habría faltado a la verdad en las siguientes declaraciones realizadas a través de su cuenta de Twitter:

"Sist. de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo.".

"En La Serena, apoderados que reclaman que les quitaron derecho a elegir con sist. que pone una barrera entre ellos y las escuelas. Esta vez se debe escuchar más a los padres y quizás menos a los `expertos´. Ellos son los mejores para decidir la educ de sus hijos. #AdmisiónJusta"

"El sistema creado bajo el gobierno de Bachelet ´prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sistema los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matriculado"

II. El SAE ha sido implementado adecuadamente y los apoderados fueron debidamente informados de las características del sistema

El Ministerio de Educación, de acuerdo a lo establecido en la Ley 20.845, implementó el Sistema de Admisión Escolar, lo que quedó demostrado con un éxito de la gestión en el proceso de 2018 y en lo que va del 2019. En el período principal de postulación del proceso de admisión escolar 2019, que se desarrolló entre el 13 de agosto y el 10 de septiembre, se realizaron 483.070 postulaciones a nivel nacional, lo que da cuenta de que la gestión territorial y la campaña de difusión fueron efectivas para que esta primera etapa del proceso de admisión se desarrollara con éxito. Específicamente en la Región Metropolitana, que ingresaba este año por primera vez al sistema, se obtuvieron 147.524 mil postulaciones, equivalente al 94,2% de las postulaciones esperadas. Estas cifras y la ausencia de críticas posteriores prueban que los apoderados fueron debidamente informados de las características del sistema, durante todo el proceso.

III. La Acusación no transcribió íntegramente las declaraciones y omitió información relevante al respecto

En primer lugar, se hace presente que las declaraciones no fueron transcritas textualmente e íntegramente. En algunos casos las y los acusadores/as parafrasean como palabras de la Minsitra de Estado cosas que ella jamás dijo. Es el caso, por ejemplo, del supuesto tweet que hace referencia al "*sistema creado bajo el gobierno de Bachelet*"[100]. Adicionalmente los y las acusadores/as omiten transcribir otros tweets en los que la Ministra precisa los alcances de la ley que confirman la veracidad de sus afirmaciones, como sucede con los siguientes tweets: [101]

"*Lea la ley. Se prohíbe la realización de entrevistas durante el proceso de admisión. Sólo se permiten después de matriculado. No se permiten ni siquiera en beneficio de los padres que se quieran informar*"

"*A una familia que el sistema le asignó una escuela distinta a la que quería, un colegio que quizás ni conoce, la ley permite la opción de entrevista, sólo después de matriculado. De qué le sirve? Me alegro del consenso hoy en que las entrev. hay que favorecerlas y no limitarlas.*"

Aún más grave resulta la omisión realizada por parte de las y los acusadores/as en cuanto a no transcribir uno de los tweet que citan íntegramente, como ocurre con el tweet que se transcribe a continuación:

"*Sist. de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist. 'los obliga a hacer lo que uno no quiere'*"[102]

Frente a estas Declaraciones, los y las acusadores/as sostienen que:

"*[l]a entrega de antecedentes o explicaciones derechamente falsas por un ministro o ministra de Estado constituye una clara vulneración del principio de probidad administrativa, desde que su conducta no ha sido honesta y leal, y por lo mismo, dichas conductas se constituyen en una infracción flagrante a la disposición del artículo 52 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, que autorizan su remoción por la vía de la presente acusación constitucional.*"[103]

En segundo lugar, como se acreditará, la Ministra no ha faltado a la verdad. Las declaraciones cuestionadas por los y las acusadores/as describen un problema real que producen las disposiciones legales vigentes en materia de admisión escolar. Por otra parte, aún si se sostiene una interpretación distinta de la Ley N° 20.845, las declaraciones no pueden ser calificadas de falta a la verdad y, mucho menos, servir de sustento para la destitución e inhabilitación que persiguen los y las acusadores/as con esta Acusación. Al parecer, los y las acusadores/as lo que quieren es inhibir un debate vigoroso entre oponentes políticos y que la alternancia en el poder solo implique un cambio de caras, pero no un cambio de ideas.

IV. Las declaraciones describen un problema real que surge de la aplicación de la Ley N° 20.845

---

[100] La frase corresponde a un relato periodístico disponible en: https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/15/cubillos-trepa-por-chile-la-trastienda-de-la-cuestionada-caravana-evangelizadora-para-admision-justa/.

[101] Tweets disponibles en https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192 ; https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192 ; y https://twitter.com/mcubillossigall/status/1092813843900887040.

[102] Tweet integro disponible en: https://twitter.com/mcubillossigall/status/1095331112904200192.

[103] Acusación Constitucional, p. 12.

Para entender el sentido de las declaraciones, es necesario comprender en términos generales la finalidad y la forma de operación del SAE que estableció la Ley N° 20.845, en cuanto modificó el DFL N°2.

El SAE funciona en dos etapas fundamentalmente. En la primera, de **postulación**, los apoderados inscriben a los postulantes en el sistema de registro, que establece el nuevo artículo 7 bis del DFL N°2, y proceden a postularlo a los establecimientos educaciones, de acuerdo al orden de preferencia que tengan. En la segunda etapa, de **admisión**, regulada en el artículo 7 ter del DFL N°2, los establecimientos educacionales deben admitir a todos los postulantes que hayan recibido, en el caso de que sus cupos disponibles sean suficientes en relación al número de postulaciones. En caso de que no sea así, los establecimientos deben aplicar un "*procedimiento de admisión aleatorio definido por éstos, de entre los mecanismos que ponga a su disposición el Ministerio de Educación, que deberán ser objetivos y transparentes*", el cual considera ciertos criterios de priorización de postulantes, señalados en el mismo artículo 7 ter del DFL N°2. La misma norma establece que el Ministerio de Educación revisará que no se presenten admisiones de un mismo estudiante en distintos establecimientos educacionales y velará porque los cupos se vayan complementando acorde a las prioridades de los padres, madres o apoderados. Optimizando de esta manera que los postulantes queden en su más alta preferencia. Finalizada la etapa de admisión, el Ministerio de Educación enviará a los establecimientos sus listas de admisión finales, a fin de que ellos comuniquen a los apoderados la aceptación de los postulantes, momento en el cual termina el proceso de admisión y el alumno ya puede ser matriculado.

En relación a las **entrevistas**, ellas se permiten en **dos momentos distintos**. En primer lugar, se permiten las entrevistas en la etapa **de postulación**, de acuerdo a lo establecido en el inciso tercero del artículo 7 bis de la Ley N° 20.845. Durante la etapa de postulación, los padres o apoderados pueden solicitar voluntariamente una entrevista a los establecimientos, la que solo puede tener una finalidad informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Como es evidente, esta solicitud de entrevistas, establecida por la Ley N° 20.845, es anterior a la derivación que realiza el SAE.

El **segundo momento en que se permiten las entrevistas se da una vez finalizado el proceso. Esto es, ya matriculado** el alumno en un establecimiento educacional. Así lo dispone el nuevo artículo 7 quáter del DFL N°2:

*"Los establecimientos educacionales siempre **podrán implementar entrevistas** con los padres y apoderados de los **estudiantes ya matriculados**, con la finalidad de entregar operatividad real a la adhesión y compromiso con el proyecto educativo prescrito en el inciso sexto del artículo 7° bis".*

Esto es exactamente lo que indicó la Ministra en un intercambio de tweets, como se puede observar en la transcripción íntegra y textual que la contestación ha realizado ante la flagrante violación al debido proceso en que han incurrido los y las acusadores/as al citar parcial y arbitrariamente las declaraciones.

A fin de interpretar correctamente el sentido y alcance de esta regulación, conviene tener dos premisas presentes. En primer lugar, se trata de normas de derecho público, cuya interpretación debe necesariamente ser estricta. En ese contexto, tanto los establecimientos como los apoderados solo están habilitados para hacer lo que la ley permite expresamente, y no pueden actuar fuera de esos límites. En segundo lugar, adicionalmente debe tenerse presente

que estamos frente a un proceso íntegramente reglado, en el que la ley dispuso con precisión cada una de las etapas y procesos que deben seguirse.

A este respecto, fundamental resulta el artículo 7 ter del DFL N°2, que regula la etapa de **admisión**, indicando en su inciso primero que "***la etapa de admisión propiamente tal será realizada por los establecimientos educacionales***". No hay en esta etapa intervención de padres o apoderados. En el artículo en comento, por ende, **no se establece posibilidad alguna de entrevistas**. Ello, como se verá, es la conclusión lógica que se sigue de la naturaleza del proceso.

Por su parte, el artículo 14 del decreto N° 152, de 2016, del Ministerio de Educación, que aprueba el reglamento del proceso de admisión de los y las estudiantes de establecimientos educacionales que reciben subvención a la educación gratuita o aporte del estado ("**Reglamento del Proceso de Admisión**"), hace expresa mención a las entrevistas que pueden sostener padres, madres y apoderados. Al respecto, estas sólo se regulan a propósito de la etapa de **postulación.** El artículo en comento señala que:

"Los apoderados en la etapa de postulación podrán solicitar entrevistas al o los establecimientos de su preferencia, las que serán de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo. Por tanto, se prohíbe que éstas constituyan una exigencia o requisito dentro de la etapa de postulación. Se prohíbe asimismo, la exigencia de pruebas de admisión de cualquier tipo, u otro antecedente vinculado al desempeño académico, condición socioeconómica o familiar, así como cualquier cobro por la postulación de los estudiantes."

La Ministra de Estado interpretó la ley aplicando reglas de interpretación de la misma: artículo 19 del Código. A lo más existe una diferencia de interpretación con los y las acusadores/as, pero no por ello se falta a la verdad. Tan convencida estaba la Ministra de su interpretación, que envió al Congreso un proyecto de ley para cambiar el SAE en ese aspecto, que hoy se tramita en el Senado. No sólo estamos en el contexto de declaraciones de prensa, tweets o debates políticos, sino que esta discusión se llevó institucionalmente al Congreso Nacional para modificar la ley. Con solo anunciar el proyecto de ley que repondría la posibilidad de entrevistas voluntarias durante todo el proceso, las críticas fueron explícitas por parte de la oposición. ¿Acaso dicha resistencia fuerte se sustenta en que las entrevistas ya están permitidas?

Considerando todo lo anterior, las Declaraciones se limitan a sacar la conclusión evidente de una lectura sistemática y de derecho estricto de lo dispuesto en los artículos 7 bis, 7 ter y 7 quáter del DFL N°2 y en el artículo 14 del Reglamento antes indicado, esto es, que se pueden realizar **entrevistas tanto en la etapa de postulación como una vez matriculados, no así en la etapa de admisión**. ¿Qué sentido tendrían, si no, las distinciones y menciones que la ley hace a la posibilidad de solicitar entrevistas en cada etapa del proceso?

A mayor abundamiento, y para efectos de una acabada comprensión de lo que sucede en la práctica, resulta crucial entender cómo funciona la plataforma del SAE.

Los padres, madres y apoderados en el período de postulación conocen los proyectos educativos y pueden solicitar entrevistas para ello. Luego en la plataforma ingresan sus solicitudes de postulación. Durante la etapa de postulación, la plataforma digital entrega una alerta al padre, madre o apoderado, si es que está postulando a colegios con alta demanda, para que agregue a su listado original de establecimientos otros establecimientos educacionales, de modo de aumentar las posibilidades de quedar en alguno de su preferencia. Al cerrarse el plazo para postular, ya no es posible realizar modificación alguna, y en

ese momento se da inicio a la etapa de admisión. Ahora bien, si el establecimiento escogido en primera preferencia por el apoderado tiene vacantes suficientes, todos los postulantes serán aceptados. Si, por el contrario, dicho establecimiento no cuenta con vacantes suficientes, el sistema procede a efectuar un ordenamiento aleatorio de los postulantes, en base a un algoritmo. Este algoritmo considera los resultados del orden aleatorio, los criterios de prioridad establecidos en la ley y las preferencias declaradas por las familias. Así, una familia puede quedar aceptada en un colegio que puso muy abajo en sus preferencias y que quizás nunca pensó quedar. Sin embargo, como ya se ha dado inicio a la etapa **de admisión, los establecimientos educacionales sólo podrán realizar entrevistas con los padres de niños ya matriculados y no con aquellos que quisieran conocer durante esta etapa de admisión, y previo a matricularlo, el proyecto educativo del colegio al que su hijo fue asignado.** Esta problemática no es una construcción teórica de la Ministra de Estado, sino que se sustenta en los problemas que le han transmitido tanto padres, madres, apoderados como directores de escuelas a lo largo del país.

Lo que ocurre en la práctica, entonces, es concordante con lo dispuesto en la ley, pues, existiendo dos etapas explícitamente reguladas, postulación y admisión, cada una en un artículo especifico, 7 bis y 7 ter, referidos, **la ley señaló expresamente que las entrevistas podían solicitarse durante la primera de ellas, la postulación, y habiendo concluido la segunda. De modo tal que no se contemplan entrevistas en la etapa de admisión, por lo que en caso de haber un exceso de postulantes y menos vacantes es posible que un postulante quede en un colegio que padre, madre o apoderado no conozca y sólo podrá conocerlo y entrevistarse una vez que el postulante se encuentre matriculado.**

En consecuencia, la Ministra de Estado no ha faltado a la verdad como se pretende hacer creer en la Acusación, sino que por el contrario ha manifestado públicamente lo que, atendido lo dispuesto en la ley, sucede en la práctica. Es por ello que la acusación que se realiza en este Capítulo no puede prosperar, puesto que constatar una realidad no puede constituir una vulneración al principio de probidad.

V. La interpretación que se da a una ley a través de Twitter o unos medios de comunicación no puede constituir una infracción al deber de probidad establecido en el artículo 8° de la Constitución.

Por último, incluso si se argumentara que la información expuesta en redes sociales fuese imprecisa –lo que como ya se demostró no es tal–, cabe tener presente que ello no constituye una infracción al principio de probidad. Este principio, consagrado constitucionalmente en el artículo 8° de la CPR en su inciso primero, establece que:

"*El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*"

A su vez el artículo 52 inciso segundo de la Ley N° 18.575 establece que:

"*El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular*"

De las disposiciones antes transcritas se desprende que el principio de probidad es aquel exigible a quienes ejercen funciones públicas y que los obliga a desempeñarse de manera honesta siempre, con preeminencia del interés general por sobre el particular. A la luz de este principio, es necesario

analizar si una afirmación por medio de una red de comunicación social podría ser atentatoria de este principio.

En primer lugar, se debe indicar que no se logra vislumbrar cómo dar a conocer las falencias manifestadas por los destinatarios directos de una norma puede traducirse en poner sobre el interés general el particular o actuar de forma deshonesta; mucho menos cómo puede ser una violación al principio de la probidad el dar las razones que motivan la presentación de una propuesta de reforma legislativa.

Afortunadamente, el órgano encargado de velar por la legalidad del comportamiento de los funcionarios de la administración, incluido el principio de probidad, a saber la CGR, ya se ha pronunciado sobre las afirmaciones que se hacen en el contexto del debate político, y con una visión bastante más acorde a una visión vigorosa de la libertad de expresión, determinando qué declaraciones violan el principio de probidad. En efecto, en el contexto de una denuncia en contra del Presidente de la República al haber emitido declaraciones en medios de comunicación y tweets que, en consideración de los denunciantes serían falsas, la CGR dictaminó que "*con independencia del mérito de las aserciones efectuadas por el Presidente de la República, cuestión sobre la cual no compete emitir un pronunciamiento, no se advierten hechos que puedan configurar faltas al principio de probidad por parte del Jefe de Estado.*"[104]

Por lo que el comportamiento comunicativo de la Ministra de Estado encuentra sustento, en cuanto a su legalidad y el carácter no violatorio al principio de probidad, en un dictamen previo de la CGR.

Pareciera ser que los y las acusadoras/as quieren inhibir el debate. De prosperar esta Acusación en el futuro cualquier Ministro o Ministra de Estado podrá considerar que no debe informar al público de aquello que los usuarios de un determinado sistema le están manifestando o dar su visión de una ley, so riesgo de ser destituido y excluido del servicio público por 5 años. Tampoco podría criticar una ley vigente que aspira a reformar. Ello es justamente lo que la consagración del derecho a la libertad de expresión quiere evitar. De prosperar esta Acusación no solo se afectaría la dimensión individual de la libertad de expresión de la Ministra de Estado, sino que también la dimensión social de la libertad de expresión, esto es, la de toda la ciudadanía de informarse.

De este modo, aun cuando los y las acusadores/as consideren que lo señalado por la Ministra a través de una red de comunicación social carece de veracidad, lo que ha sido desmentido por la defensa, no puede considerarse que ello es una falta al principio de probidad. Motivo por el cual la acusación que se realiza en el Capítulo Primero debe ser desestimada.

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO SEGUNDO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones formuladas en el Capítulo Segundo de la Acusación

Los y las acusadores/as imputan:

a) Una infracción a la Constitución, precisamente a lo establecido en el artículo 19 N° 4, que asegura a todas las personas el "*respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en las condiciones que determine la ley*"; y

---

[104] CGR, Dictamen N° 12.138, 03 de mayo de 2019.

b) Una infracción a la Ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada, en particular una infracción al "principio de finalidad" consagrado en el artículo 9° inciso primero de dicho cuerpo legal, el cual consagra que: "*Los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados, salvo que provengan o se hayan recolectado de fuentes accesibles al público.*"

Cabe hacer presente que las y los acusadores/as fundan su acusación en el antecedente de que "(...) ***un gran número de padres*** *y apoderados denunciaron estar recibiendo en sus casillas de correo electrónico algunos "spam" o correos electrónicos provenientes desde el Ministerio de Educación, en cuyo contenido se buscaba promocionar entre la población el proyecto de ley promovido por el actual gobierno (...)*" [105]

En primer lugar, las y los acusadores/as no han acompañado a su presentación los correos electrónicos enviados por el Ministerio de Educación y tampoco han sido citados, requisito mínimo de una acusación constitucional. Sin perjuicio de lo anterior, la Ministra ha debido dilucidar de qué correos se trata deduciéndolo de la lectura de la Resolución del Consejo de Transparencia acompañada. En segundo lugar, tampoco fue posible advertir del libelo acusatorio cuáles serían las "numerosas denuncias" a las que se hace referencia, pues al respecto se tiene conocimiento de solo 9 denuncias realizadas. En este sentido, habría sido útil contar con una copia de la gran cantidad de denuncias, o la individualización de los apoderados que concurrieron "masivamente"[106] a la CGR, como ellos/as arguyen, tanto para entender su motivación, como para estudiar las razones de las mismas y así poder rebatir las inexistentes afectaciones.

Con todo, la Ministra de Estado entiende que lo que se imputa como sustento de esta Acusación Constitucional es el hecho que se habría utilizado la base de datos del Ministerio de Educación, asociada al SAE, en la cual se contienen los correos electrónicos de los apoderados cuyos hijos deben someterse a dicho sistema de admisión, utilizando tales correos electrónicos para enviar material informativo respecto del proyecto de ley impulsado por el Gobierno, en ese momento en tramitación legislativa, contenido en el Boletín N° 12.377-04, que pretendía modificar el SAE incorporando otros criterios, conocido públicamente como "Admisión Justa".

II. Supuesta infracción a la Constitución y las leyes, legislación aplicable

Para analizar la posibilidad de que se hubiere incurrido en una infracción constitucional, es importante destacar que es la propia Constitución la que en su artículo 19 N° 4 otorga a la ley la facultad de establecer las condiciones en que se debe efectuar el tratamiento y protección de datos. Por ello, no es posible analizar una infracción a la Carta Fundamental sin remitirnos a lo que establece la ley en la materia, y si en definitiva se dio cumplimiento o no a las disposiciones pertinentes.

La ley que regula este tema es la Ley N° 19.628, la cual establece, en su artículo primero que:

"*El tratamiento de los datos de carácter personal en registros o bancos de datos por* ***organismos públicos*** *o por particulares se sujetará a las disposiciones de esta ley,* ***con excepción del que se efectúe en ejercicio de las libertades de emitir opinión y de informar,*** *el que se regulará por la ley a que se refiere el artículo 19, N° 12, de la Constitución Política.* ***Toda***

[105] Acusación Constitucional, p. 14.

[106] Acusación Constitucional, p. 15.

persona puede efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que lo haga de manera concordante con esta ley y para finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico"

Al mismo tiempo, en su artículo cuarto inciso segundo señala que:

"*La persona que autoriza debe ser debidamente informada respecto del propósito del almacenamiento de sus datos personales y su posible comunicación al público*"

En particular, respecto del tratamiento de datos personales por parte de organismos públicos, su artículo 20 expresa que:

"***El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular.***".

Respecto de la normativa recientemente expuesta, es menester efectuar las siguientes precisiones:

En primer lugar, en conformidad con la legislación vigente, se ha entendido por tratamiento de datos personales, según el artículo 2 letra o) de la ley en comento:

"*cualquier operación o complejo de operaciones o procedimientos técnicos, de carácter automatizado o no, que permitan recolectar, almacenar, grabar, organizar, elaborar, seleccionar, extraer, confrontar, interconectar, disociar, comunicar, ceder, transferir, transmitir o cancelar datos de carácter persona, o utilizarlos en cualquier otra forma.*"

Así, por lo tanto, la recolección y almacenamiento de correos electrónicos de los apoderados son acciones amparadas por la legislación, sin que pueda haber ninguna duda respecto de que el Ministerio de Educación es una entidad facultada para ello.

Ahora bien, respecto de la utilización de datos personales, la ley establece, en términos generales, que esto podrá hacerse en la medida en que la ley o la persona titular de los mismos lo autoricen expresamente. Cabe destacar sobre esta exigencia el artículo 20 de la Ley N° 19.628, que establece expresamente una excepción en caso de organismos públicos, como es el caso en comento. Para el tratamiento de datos personales, el Ministerio de Educación no requerirá de consentimiento previo del titular, en la medida que el organismo público lo haga respecto de materias de su competencia y conforme a las reglas establecidas en la Ley N° 19.628.

El artículo 9 de la Ley N° 19.628 contempla el **principio de finalidad**, conforme al cual "***Los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados***". Esta norma, interpretada de manera armónica con el artículo 20 del mismo cuerpo legal, permite concluir que tratándose de organismos públicos se cumple con este principio, en la medida que el tratamiento de los datos se efectúe en conformidad con la competencia del organismo en comento.

En este punto el CPLT, órgano competente conforme a la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública (en adelante, "**Ley N° 20.285**"), para velar por el adecuado cumplimiento de la Ley N° 19.628 por parte de órganos de la Administración del Estado, ha sido enfático en este punto. Así, por ejemplo, la decisión N° C-849-12 del CPLT, establece que "***El principio de finalidad,*** *consagrado en el artículo 9º de la Ley Nº 19.628, que exige utilizar los datos personales sólo en los fines para los que fueron recolectados, y* ***que en el caso de los órganos públicos están dados por la esfera de su competencia.***" [107]

---

[107] Decisión C-849-12 del Consejo para la Transparencia, de fecha 23 de noviembre de 2012, disponible en: https://jurisprudencia.cplt.cl/cplt/decision.php?id=CPLT00004772.

A mayor abundamiento, el mismo CPLT, en sus recomendaciones[108] sobre protección de datos personales por parte de los órganos de la Administración del Estado, establece en su número 4.2 letra b, el principio de finalidad, señalando que:

"Según lo dispone el inciso primero del artículo 9° de la Ley N° 19.628, los datos personales deben utilizarse sólo para los fines para los cuales hubieren sido recolectados. La referida finalidad en el caso de órganos de la Administración del Estado ***estará determinada en función de las materias propias de su competencia****. Por ejemplo, un órgano que tenga competencia para otorgar subsidios podrá tratar los datos personales de los postulantes y de los beneficiarios que digan relación con los requisitos necesarios para la obtención de dicho beneficio con ese único objetivo."*[109]

Es decir, de todo lo analizado, es posible determinar con claridad que, en el ámbito de la Administración del Estado, lo que dota de contenido al principio de finalidad es el ámbito de competencias del órgano público. En el caso del Ministerio de Educación, se debe considerar lo dispuesto en la Ley N° 18.956, la cual establece en su artículo 2 bis letra g) que también corresponderá al Ministerio: *"g) Desarrollar estadísticas, indicadores y estudios del sistema educativo, en el ámbito de su competencia, y* ***poner a disposición del público la información que con motivo del ejercicio de sus funciones recopile****."*

Junto con dicha competencia, la letra d) del artículo segundo de la misma ley establece que le corresponde al Ministerio de Educación proponer las normas generales aplicables al sector.

En consecuencia, de todo lo anterior se sigue que el tratamiento de datos por parte del Ministerio de Educación debe estarse a lo dispuesto tanto en el artículo 19 Nº 4 de la Constitución, en relación a la Ley Nº 19.628 y a la Ley Nº 18.956. De modo tal que el tratamiento de datos personales debe realizarse dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Educación para dar cumplimiento así al principio de finalidad. Lo que -como ya ha señalado la autoridad competente - ha ocurrido en el caso comento, pues se ha dado estricto cumplimiento a las disposiciones legales aplicables.

Con todo, y no obstante lo señalado por la autoridad competente, y para efectos de realizar una adecuada defensa, se demostrará nuevamente que el contenido del correo electrónico en comento cumple con el principio de finalidad establecido en la ley, tal como lo señaló el CPLT.

III. Contenido de los correos electrónicos enviados a padres, madres y apoderados, cumple con el principio de finalidad

En este contexto, será menester analizar el contenido de los correos electrónicos enviados por esta Ministra de Estado a padres, madres y apoderados, pues solo en la medida que estos digan relación con el sistema de postulación, resultados y/o a iniciativas del Ministerio de Educación, se daría cumplimiento al principio de finalidad.

Si bien las y los acusadores/as no acompañaron correo electrónico alguno, ni tampoco procedieron a citarlo/s, para la defensa resulta relevante copiar el contenido del correo electrónico enviado a padres, madres y apoderados, porque solo así se puede analizar si se cumplió con el principio de finalidad. Y si se cumplió con dicho fin no puede haber en la especie incumplimiento grave alguno que fundamente esta Acusación.

---

[108] https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/proteccion_de_datos_web.pd.

[109] https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/proteccion_de_datos_web.pdf, p. 50.

Así, el correo electrónico enviado por esta Ministra de Estado señalaba:

"Estimado (nombre del destinatario)

El nuevo Sistema de Admisión Escolar, que este año alcanzará la cobertura nacional con la incorporación de la Región Metropolitana, posee múltiples defectos. En regiones, son ustedes mismos quienes nos han hecho saber los problemas que acarrea este mecanismo centralizando y matemático. Uno de los más relevantes es que, con unas mínimas excepciones, el sistema de asignación de cupos a los establecimientos no considera el rendimiento académico previo de los niños y jóvenes, y es más bien ciego a los distintos contextos e historias de esfuerzo familiar que están detrás. Así, el Sistema de Admisión Escolar vigente prioriza el azar por sobre el mérito académico cada vez que hay más postulantes que vacantes en un determinado colegio, lo que nos parece una tremenda injusticia.

Ante esto, no nos quedamos de brazos cruzados. En el mes de enero de este año, nuestro Gobierno presentó el proyecto Admisión Justa, el cual buscaba que aquellos colegios de alto desempeño, con proyectos educativos de exigencia y que a la vez tuvieran más postulantes que vacantes, pudieran incorporar como criterio válido en la selección de sus estudiantes, a partir de 7° básico, el desempeño previo de aquellos niños y jóvenes mediante el uso de pruebas de admisión, notas, o cualquier criterio objetivo y que no incurriera en discriminaciones arbitrarias. Lo anterior, siempre incorporando también un sello inclusivo, pues el proyecto de ley establece que estos colegios deben incorporar, al menos, un 50% de estudiantes prioritarios y preferentes.

A pesar de nuestras intenciones, el bloqueo legislativo ha sido imposible de detener. Incluso antes de que el proyecto Admisión Justa ingresara a la Cámara de Diputados, la oposición anunció su rechazo. Así, sin si quiera haberlo leído, sin haber tenido audiencias sobre el tema y, sobre todo, sin haberlos escuchado a ustedes, los usuarios directos del sistema se cerraron a la opción de mejorarlo.

Tengan la seguridad de que nosotros seguiremos escuchando con fuerza la voz de las familias de clase media. Tenemos la convicción de que detrás del buen rendimiento académico de un niño o un joven también están los esfuerzos de sus madres, padres, abuelos y de toda una familia. Todo ese esfuerzo, quizás a veces realizado bajo condiciones adversas, merece y debe ser reconocido. Si bien en esta ocasión no lo logramos, vamos a insistir en posicionar el esfuerzo y el rendimiento académico por sobre el azar en la postulación a colegios."

De la lectura del correo en cuestión se puede observar que este tuvo por objeto informar a los padres, madres y apoderados del proyecto de ley que se encontraba en ese momento en tramitación en el Congreso Nacional, y que tenía por objeto precisamente modificar el proceso de postulación. Asimismo, se dio conocimiento de cuáles eran los defectos del sistema que algunos padres, madres y apoderados hicieron saber al propio Ministerio de Educación.

A este respecto, cabe hacer presente que previo a la presentación del proyecto de ley de "Admisión Justa", el Ministerio de Educación solicitó la opinión a distintos apoderados sobre el SAE, con la finalidad de analizar su funcionamiento y la percepción de los apoderados al respecto. Considerando los resultados de dichas consultas, se redactó el proyecto de ley de "Admisión Justa". Así, en el correo electrónico enviado por el Ministerio de Educación a los apoderados, cuyo texto no ha sido acompañado a la Acusación, se puso en conocimiento de sus destinatarios información vinculada con la tramitación del proyecto de ley de "Admisión Justa", realizada por el Ministerio de Educación.

Lo anterior es relevante, porque el proyecto de ley de "Admisión Justa" corresponde a un proyecto que busca plasmar las preferencias de los apoderados respecto de la educación de sus hijos. Así, en el Mensaje de dicho proyecto de ley se establece que:

"La normativa educacional no debe ser ciega a la preferencia de los padres y apoderados, y tampoco olvidar el hecho de que todo padre busca traspasar a su hijo un modo de vida y una mirada particular del mundo en el que le tocará crecer y desenvolverse. Este hecho se constituye como uno de los pilares de una sociedad diversa y moderna.".[110]

---

[110] Mensaje N° 362-366 de fecha 10 de enero de 2019, Boletín N° 12.377-04.

¿Cómo podría no ser relevante saber que el sistema de admisión escolar podría cambiar ante un eventual cambio legislativo? ¿Cómo ello podría no ser la información respecto de materias que son de competencia del Ministerio de Educación? Tal es la relevancia de la información comunicada por medio del correo electrónico citado, que han sido los propios padres quienes han agradecido el envío de esta comunicación, como quedó de manifiesto luego de la exposición realizada por don Aquiles Herrera, presidente de la Corporación de Padres y Apoderados Instituto Nacional, a la Comisión de Acusación Constitucional en contra de Ministra de Educación Marcela Cubillos el día 13 de septiembre del presente año.

Hay serias intenciones de realizar cambios al sistema actual y ello debe estar en conocimiento de todos a quienes les podría afectar una modificación legislativa en este sentido. En otras palabras, es deber de la Ministra informar a la ciudadanía y que así esta pueda ejercer su derecho a estar informada y fiscalizar la actividad de distintos funcionarios públicos.

En suma, el Ministerio de Educación se encuentra facultado para informar a la comunidad educativa, compuesta principalmente por profesores, padres, madres, apoderados y alumnos, de cualquier asunto que incida o pueda impactar en la forma en que el Ministerio de Educación cumple con los fines que le son propios. Los propios dictámenes de la CGR que las y los acusadores/as invocan en la Acusación, y que se refieren a cómo debe la Administración realizar el tratamiento de datos, confirman lo señalado previamente.

IV. La alegada infracción ha sido expresamente descartada por los órganos competentes para pronunciarse al respecto: la CGR y el CPLT

1. CGR

Respecto de los órganos de la Administración del Estado, el principal llamado a efectuar un control material de sus actuaciones es la CGR, respecto de todas aquellas a materias que no se encuentren expresamente otorgadas a otro órgano. Así, la ley N° 10.336 de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, en su artículo 6°, le otorga al Contralor la facultad de informar sobre asuntos que se relacionen con el "*funcionamiento de los Servicios Públicos sometidos a su fiscalización, para los efectos de la correcta aplicación de las leyes y reglamentos que los rigen*"; es decir, ante una duda respecto de la aplicación de una norma jurídica a un caso en particular, en materia de administración pública, el llamado a resolver su correcta aplicación es la CGR, cuya jurisprudencia es vinculante respecto de los órganos de la Administración del Estado. En este caso, el Ministerio de Educación.

En dicho contexto, lo que dictamina la CGR respecto de las actuaciones de las y los Ministros de Estado resulta del todo relevante. Al respecto, ilustrativo resulta lo señalado por la CGR en dictamen Nº 12.254 de fecha 7 de mayo de 2019, a propósito de denuncia realizada por un particular, el que reclamaba el envío desde la cuenta de correo electrónico institucional del Ministerio de Educación de la Ministra de Estado, de mensajes a favor del proyecto de ley "Aula Segura":

> "*(...) de acuerdo al criterio contenido en dictamen Nº 74.359, de 2015, de este origen, la* ***intervención efectuada por la Ministra de Educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional, por medio de correo electrónico, resulta jurídicamente admisible****, por cuanto las habría proporcionado en cumplimiento de sus funciones en el ámbito del sistema educacional chileno, en orden a proveer a la comunidad de información relacionada con la calidad, cobertura y equidad del mismo, las que de acuerdo a su preceptiva legal orgánica debe fomentar.*

Por otra parte, acerca del uso de la base de datos de correos personales, por parte del anotado ministerio, el artículo 20 de la ley Nº 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, indica que el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas contenidas en esa norma, condiciones en que no necesitará el consentimiento del titular, por lo que atendido lo expuesto anteriormente no se advierte irregularidad sobre el particular.

***En consecuencia, la Ministra de Educación ha actuado dentro del marco de sus atribuciones y acorde al ordenamiento jurídico vigente**, por lo que corresponde desestimar la denuncia formulada.*"

En este mismo sentido, la CGR, a propósito de dos presentaciones, una efectuada por el Diputado Matías Walker Prieto, y la otra efectuada por los Senadores Yasna Provoste Campillay y Juan Ignacio Latorre Riveros; de las Diputadas Camila Rojas Valderrama, Cristina Girardi Lavín, y Camila Vallejos Dowling; y de los Diputados señores Gabriel Ascencio Mansilla, Gonzalo Winter Etcheverry, Juan Santana Castillo y Rodrigo González Torres, se pronunció mediante el dictamen N° 20.841, de 7 de agosto de 2019, respecto de una serie de temas, entre ellos, la utilización por parte del Ministerio de Educación, de correos electrónicos de apoderados de alumnos sujetos al SAE para enviar información respecto de la tramitación del proyecto de ley conocido como "Admisión Justa".

En dicho dictamen, la CGR señaló que la Ministra ha actuado en conformidad y ajustada a derecho en todas las actuaciones que se le imputan y que, respecto de esta materia en particular, el órgano competente para pronunciarse es el CPLT. Así, expresó que por ese motivo se remitirían los antecedentes a dicho órgano, para que éste "*en virtud de lo dispuesto en la letra m) del artículo 33 de la ley N° 20.285, verifique si en la situación que se denuncia se han cometido infracciones a la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, por parte de organismos de la Administración del Estado.*"[111]

2. CPLT

Como se señaló con anterioridad, el CPLT es el órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Ley N° 19.628 por parte de los organismos de la Administración Pública.

Al respecto, y luego de analizados los antecedentes aportados en las presentaciones de los H. Senadores y Diputados, y los aportados por la Ministra de Estado, el CPLT emitió un pronunciamiento que respalda sus actuaciones, señalando que ha sido conforme a derecho:

"*El Consejo Directivo por la mayoría dirimente con el voto del Presidente y del Consejero Leturia, acuerda que:*

1. El tratamiento de los tres bancos de datos informados por el Ministerio de Educación en sus presentaciones encuentra sustento en una base de licitud que le habilita a su procesamiento, esto es la regla contenida en el artículo 20 de la ley N° 19.628.

2. La política de privacidad del Ministerio de Educación, específicamente en lo concerniente a la utilización de las cuentas de correo electrónico registradas en el Sistema de Admisión Escolar, para el envío de la información relativa al proyecto de ley que establece un sistema de selección por mérito con inclusión en los establecimientos educaciones de alta exigencia académica y de especialización temprana (Boletín N° 12.488-04), fue utilizada en conformidad a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico."[112]

Además, respecto de lo establecido en la Ley N° 19.628, señala en su punto IV. 9) que:

---

[111] CGR, Dictamen N° 20.841 de 2019.

[112] Acta N° 1025 del Consejo para la Transparencia, p. 1.

"Con relación a los datos obtenidos desde el Sistema de Admisión Escolar, particularmente desde la perspectiva de la aplicación de la política de privacidad declarada y el ejercicio de las competencias propias del Ministerio de Educación, es importante tener presente que el artículo 20 de la Ley N° 19.628 habilita a los organismos públicos para efectuar operaciones de tratamiento de datos personales respecto de materias propias de su competencia, sin que sea necesario obtener el consentimiento previo del titular de la información. Esta autorización legal, por lo tanto, exime al órgano de la carga de acreditar la licitud del tratamiento en base a un consentimiento obtenido de parte del titular."[113]

Para complementar lo anterior, es clave tener en cuenta que, sobre el mismo punto, el Consejo manifiesta que:

"entre las competencias legales del Ministerio de Educación, particularmente a partir de los establecido en la Ley N° 20.529 (que modificó la Ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública), se encuentra la de poner a disposición del público la información que recopile con motivo del ejercicio de sus funciones (literal g) del artículo 2° bis), lo cual prima respecto de una política de privacidad que tiene un sustento meramente administrativo."[114]

A mayor abundamiento, en el punto V. g) del pronunciamiento del CPLT, en que se establece el voto concurrente, se señala que "*En definitiva, el MINEDUC tiene un mandato legal para poner a disposición del público la información que recopile con motivo del ejercicio de sus funciones...*"[115].

Es decir, el CPLT, que es el órgano legalmente facultado para pronunciarse y dirimir el tema de marras, es enfático en señalar que no sólo no existe una infracción legal sobre la materia, sino que afirma expresamente que las actuaciones respecto de las cuales se plantearon las inquietudes se enmarcan en el cumplimiento de un mandato legal, al momento de ejecutar los actos cuestionados por las y los acusadores/as.

Sin perjuicio de que las y los acusadores/as señalan que consideran que "*el acuerdo adoptado es errado y compromete gravemente el resguardo general de los datos personales*", incluso reproduciendo el voto disidente del pronunciamiento,[116] lo cierto es que el CPLT se pronunció en el marco de su competencia, de conformidad a la Ley N° 20.285, y en la forma como se adoptan sus acuerdos. De lo que no cabe más que concluir que el envío de correos electrónicos por parte de la Ministra se ha ajustado plenamente a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

V. Derecho a la privacidad, derecho a estar informado, y derecho a la libertad de expresión y deber de informar del Estado

Con todo, y sólo para efectos de despejar cualquier duda, cabe detenerse en tres cuestiones fundamentales que son los derechos a la privacidad, a estar informado y a la libertad de expresión.

En cuanto al derecho a la privacidad, es preciso señalar que los titulares de los correos electrónicos han entregado sus correos voluntariamente y no se les ha enviado información por parte de una entidad distinta a la que tenía acceso a sus datos y dentro del presupuesto previsto por el legislador para hacerle llegar información.

---

[113] Oficio N°1486, de 30 de agosto de 2019, del Consejo para la Transparencia, pp.8 y 9.

[114] Op. Cit, p. 9.

[115] Op. Cit, p. 13.

[116] Para intentar destruir la fuerza legal de la decisión esgrimen una supuesta filiación política del Presidente del CPLT, omitiendo que una de las consejeras que concurre al voto disidente es miembro de la Fundación Chile 21 con un claro tinte político, lo que es absolutamente legítimo. Es el Congreso el que ha determinado el diseño institucional del CPLT, no pueden ahora algunos/as de sus miembros desconocer su fuerza legal porque no les gusta el resultado al que se arribó en este caso concreto.

Sin perjuicio de lo anterior, algunos podrían entender que el recibir abundante información o información que aparentemente no dice relación con los fines para los que fue entregada -esto último asumiendo sólo una hipótesis posible- podría representar una pequeña afectación al derecho a la privacidad en su vertiente, derecho a no ser molestado[117].

Sin embargo, la ciudadanía tiene derecho a acceder a información pública para justamente fiscalizar la labor del Estado. Dentro de la labor fiscalizadora de la ciudadanía se encuentra los proyectos legislativos que se estén presentando al Parlamento. Es por esto que se ha dicho que la libertad de expresión es la piedra angular de una sociedad democrática.

En este sentido, que las máximas autoridades de la Nación entreguen información a los ciudadanos es parte del derecho de estos últimos a informarse y el deber del Estado de mantener a la ciudadanía informada.

En este contexto, podría surgir una colisión de derechos entre el derecho a la privacidad en su dimensión "tengo derecho a que no me molesten con información que no quiero recibir", el derecho a recibir información (que, por cierto, en el caso hipotético en estudio corresponde a su vez a una manifestación del derecho a la libertad de expresión de las autoridades) y el interés del Estado por tener una ciudadanía informada para fortalecer una democracia deliberativa.

Para resolver la colisión antes señalada es necesario hacer un test de ponderación entre el derecho a no envío de información y el interés/deber del Estado de informar a la ciudadanía. Este test implica realizar un análisis desde la perspectiva de la (i) idoneidad, (ii) necesidad y (iii) proporcionalidad en sentido estricto, de la intromisión.

De este modo, en relación a la idoneidad del envío de un correo electrónico a todos los padres, madres y apoderados a los que afecta el SAE, que se refiere a la posibilidad de un cambio legislativo al sistema, es idóneo para que precisamente todos esos padres, madres y apoderados tengan conocimiento de las iniciativas del Gobierno respecto de la legislación vigente y puedan tener una opinión para participar del debate.

Al respecto, y considerando si se trata de una medida lo suficientemente idónea como para aplicarla, cabe hacer presente que si bien existen otros medios idóneos, como la publicidad en diarios, páginas web e incluso folletos informativos, no cabe duda que el medio más idóneo a efectos de lograr el fin informativo es el correo electrónico, ello por cuanto las posibilidades de no recibir la información se reducen considerablemente en comparación al resto de los medios de comunicación disponibles.

Por su parte, en cuanto a la necesidad del envío de información, como ya se ha señalado, es necesario que la autoridad envíe información, no sólo porque ello constituye parte del derecho a recibir información, sino porque las autoridades están llamadas a informar a la ciudadanía. Por lo tanto, si la intención del Gobierno es cambiar el sistema, entonces las autoridades deben comunicar lo anterior a quienes podría afectar una decisión como aquella. Es, en ese sentido, una comunicación necesaria en una sociedad democrática.

Finalmente, en cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, esto es considerar la "*intensidad de la interferencia*" que se produce en un derecho al cumplir otro fin legítimo[118] . Es decir, la eventual afectación del "derecho a ser

---

[117] Ver *Olmestead Vs. United States* 1928.

[118] CONTESSE, Jorge, "*Reglas y principios en Chile: ¿Jerarquía entre los Derechos Constitucionales?*" en Anuario de Filosofía jurídica y social 2002 pp. 69-70.

dejado en paz" por el envío de un correo electrónico, o a no recibir dicho correo electrónico, pareciera ser una interferencia menor al compararla con tener una ciudadanía que no esté informada.

En suma, aún en el hipotético caso de que la información enviada a las mismas personas que entregaron sus correos electrónicos voluntariamente (no a terceros distintos de ellos mismos) constituyera en la especie una afectación al derecho a la privacidad, al emplear un test de proporcionalidad uno debe inclinase por preferir el derecho a la información y al interés/deber del Estado de informar a la ciudadanía, y no a cualquier ciudadanía, sino a la comunidad a la cual le afectaría directamente el cambio legislativo propuesto.

De manera que no hay violación alguna a la Constitución ni las leyes, razón por la cual la acusación que se formula en el Segundo Capítulo acusatorio no puede prosperar.

VI. Otras imputaciones menores que se formulan en el Capítulo Segundo de la Acusación

El capítulo acusatorio en análisis hace además otras imputaciones a la Ministra:

a. Señalan los y las acusadores/as que "*Se vulneraría así, el principio de la accesibilidad, entendido por tal el derecho que tiene el titular de datos personales para obtener del correspondiente banco o registro aquella información que le permita verificar la exactitud de los datos y la licitud del tratamiento de los mismos.*"[119]

Al respecto, cabe señalar que dicha afirmación no tiene sentido. Del análisis sistemático del capítulo acusatorio no se entiende cuál es el hecho que vulneraría este principio de accesibilidad, constituyendo una afirmación sin sustento, que busca confundir y que deja en indefensión a la Ministra de Estado.

b. Se plantea en la Acusación que la Ministra de Estado habría infringido el DFL N°2, específicamente lo establecido en el artículo 4° inciso 8°, que dice que: "*Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan.*".

Al respecto, cabe señalar que para estimar que se ha incumplido la norma en comento es necesario que padres o alumnos hayan sido vulnerados en sus derechos, lo cual, como se ha establecido en la presente contestación, no ha sucedido en ningún caso. Por el contrario, parte del resguardo de sus derechos es informar precisamente sobre los eventuales cambios que podría sufrir un sistema de admisión, pues en caso que dicho cambio se materializara, ello podría afectar directamente los derechos de padres, madres, apoderados y alumnos.

c. El libelo acusatorio agrega que:

"*El Ministerio vulnera flagrantemente el Reglamento del Proceso de Admisión de Estudiantes, el cual se encuentra contenido en el Decreto 152 del año 2016 del propio Ministerio de Educación y que dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión* ***sólo podrán ser tratados para los siguientes fines****: para informar respecto de los establecimientos educacionales y los procedimientos para la admisión de alumnos; para registrar las preferencias de los apoderados y; para informar los resultados de las postulaciones. Como vemos, la vulneración de estos tres fines representa una grave falta a la ley, porque se utilizan de manera ilícita las bases*

[119] Acusación Constitucional, p. 17.

de datos que administra una entidad del Estado para fines distintos a los que está autorizado."

Al respecto, es importante advertir que las y los acusadores/as alteran el sentido de la norma para efectos de presentar su argumento. El Reglamento del Proceso de Admisión no hace referencia al tratamiento de datos recopilados a través de la plataforma del SAE, ni se refiere a los "fines" de la plataforma, sino que a sus "funciones".

En este sentido, el artículo 3 N° 7 de dicho reglamento establece que se entenderá por "Plataforma del Sistema de Admisión":

"*Sistema informático web utilizado para el proceso de admisión, incluyendo éste el procedimiento de admisión regular, y los procedimientos especiales regulados en los Títulos V y VI. La plataforma de registro, en adelante indistintamente, "plataforma" o "plataforma de registro", **tendrá entre sus funciones**: 1) Informar respecto de las características de los establecimientos y los procedimientos de admisión; 2) Registrar las preferencias de los apoderados respecto de los establecimientos a los que postulan y; 3) Informar los resultados de las postulaciones*".

De modo que no es efectivo afirmar que el Reglamento del Proceso de Admisión "*dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión sólo podrán ser tratados para los siguientes fines*". Existe diferencia entre una "función", entendida por el Diccionario de la Real Academia como una "*tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas*", y un "fin", entendido como el "*objeto o motivo con que se ejecuta algo*"[120]. Una función habilita para realizar determinadas acciones, sea que éstas se lleven a cabo o no, lo que no ocurre tratándose de un fin, que es la razón de ser de la actividad.

Por lo tanto, no puede existir una vulneración a la normativa invocada si ella no se refiere al tratamiento de datos, ni tampoco se refiere a los fines u objeto de la plataforma, como pretenden argumentar los y las acusadores/as.

Situación distinta es que, al ser una plataforma a cargo de un organismo público, que registra información, rijan las disposiciones de la Ley N° 19.628, respecto del tratamiento de los datos contenidos en ella. De modo que lo dispuesto en el Reglamento del Proceso de Admisión, respecto a las funciones de la plataforma, entre las que se encuentra el informar respecto de los procedimientos de admisión, confirma lo señalado previamente sobre el cumplimiento de la normativa aplicable. No existe, por tanto, una falta a la ley ni se ha utilizado de manera ilícita la base de datos.

VII. La vulneración alegada es inexistente y no puede ser considerada causal para que proceda la Acusación

De todo lo expuesto se puede concluir que no ha habido una infracción a la Constitución, particularmente a lo establecido en el artículo 19 N° 4, pues no se ha incurrido en ninguna vulneración al derecho fundamental garantizado por dicho artículo relativo al respeto y protección de la vida privada.

Por otra parte, las acciones analizadas, ejecutadas por el Ministerio de Educación, no infringen ninguna norma legal sobre la materia, de manera que se ha actuado dentro del marco establecido por nuestro legislador en materia de protección de datos personales.

Finalmente, consultados sobre la materia los organismos competentes para conocer sobre la materia, a saber, la CGR y el CPLT, ambos se

---

[120] Diccionario de la Real Academia Española, disponible en https://dle.rae.es/.

pronunciaron favorablemente, constatando que la actuación de la Ministra ha sido completamente apegada a la Constitución y las leyes. En este sentido, cabe ser enfáticos en cuanto a que, no sólo no se ha infringido la Constitución y las leyes aplicables, sino que por el contrario se ha dado cumplimiento al deber de informar que le cabe a la Ministra de Estado y que permite que en una sociedad democrática los ciudadanos estén debidamente informados.

Por lo tanto, se solicita que este capítulo de la Acusación también sea desechado en todas sus partes.

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO TERCERO DE LA ACUSACIÓN

I. El Capítulo Tercero de la Acusación imputa "no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia objeto de una adecuada implementación de la ley 21.040, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley de Bases Generales de Administración del Estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia y asimismo coordinación."

Ninguna de las imputaciones encuentra sustento en la realidad, según se pasará a evidenciar. Junto con ello, se observará que los y las acusadores/as pasan por alto la división de roles y funciones legales dentro del Ministerio de Educación. Es así como, por ejemplo, no se hace ni la más mínima referencia a que la Ministra de Educación dejó de ser la jefa del servicio desde el año 2011.

En la visión de los y las acusadores/as dichas omisiones no resultan relevantes, como tampoco parece serlo la existencia de múltiples leyes que organizan la Administración del Estado, ni instituciones consustanciales al derecho administrativo como es la subrogación legal.

Sin embargo, como se verá este capítulo, no puede prosperar ya que, en primer lugar, no existe la supuesta demora o inejecución en la implementación de la Ley N° 21.040. Al contrario, ella ha sido implementada en tiempo y forma (III). En segundo lugar, las imputaciones formuladas en este Capítulo descansan en hechos falsos, ya que se limitan a criticar la aplicación de disposiciones legales y a enunciar diferencias políticas con la conducción del Ministerio (IV a VIII). En tercer lugar, los y las acusadores/as interpretan antojadizamente el principio de jerarquía y control jerárquico (IX). Finalmente, lo sostenido por los y las acusadores/as en cuanto a que la Ministra de Estado habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040 no es efectivo y no puede ser considerado como causal para que proceda la Acusación (X).

II. Sistema de organización administrativo a la luz de la Constitución y las leyes aplicables. Potestades del Ministerio de Educación.

Para referirse a esta imputación, es necesario realizar previamente un análisis del sistema de organización administrativo chileno, a la luz de la Constitución y las leyes administrativas aplicables, respecto a las potestades del Ministerio de Educación en relación a los órganos creados por la Ley N° 21.040.

1. Centralización, descentralización y desconcentración

La función administrativa dentro de un Estado unitario como el nuestro, se ejerce y organiza mediante la centralización, la descentralización y la desconcentración.

La centralización se caracteriza por una organización administrativa piramidal y jerarquizada. Los órganos actúan bajo la personalidad

jurídica del Fisco y no cuentan con patrimonio propio. La descentralización, por su parte, consiste en aquel sistema de organización administrativa en virtud del cual las funciones públicas son ejercidas por un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene niveles de autonomía en el ejercicio de sus competencias y el poder central no ejerce un vínculo de jerarquía sobre él, sino que mantiene una relación de supervigilancia.

La desconcentración se refiere a la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio. No obstante, a diferencia de lo que ocurre en la descentralización, el órgano desconcentrado mantiene la personalidad jurídica y el patrimonio del órgano superior. Es decir, la transferencia de competencias se efectúa por ley, de manera definitiva y dentro del mismo órgano.

Al igual que la descentralización, la desconcentración de potestades cuenta con reconocimiento constitucional, en el artículo 3 de la CPR; y legal, en el artículo 33 de la Ley N° 18.575. Corresponde a la técnica administrativa, en virtud de la cual, dentro de un mismo servicio público, la ley asigna potestades a órganos inferiores.

Un efecto relevante en esta materia dice relación con la alteración del principio de jerarquía que rige a los órganos centralizados.

El artículo 64 del Estatuto Administrativo y el artículo 11 de la Ley Nº 18.575 disponen que corresponderá a las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia, ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Esta relación de jerarquía es definitoria del vínculo que existe entre una jefatura y su personal dependiente, como también respecto al ejercicio de las competencias que la ley le atribuye al respectivo órgano. Sin perjuicio de lo anterior, el ordenamiento administrativo reconoce excepciones a esta regla, en consideración a la naturaleza orgánica del servicio y al ejercicio de las facultades que la ley les otorga.

En efecto, el inciso primero del artículo 34 de la Ley Nº 18.575 dispone que en los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Las competencias exclusivas son aquellas que se entregan por ley a órganos que se someten a una fórmula centralizada de organización administrativa. En virtud de la competencia exclusiva, el ente de inferior grado no queda sometido, al menos respecto de esa competencia exclusiva, al control jerárquico de que normalmente es objeto[121].

En concreto, al radicarse una competencia de forma exclusiva en el inferior, rompe la jerarquía[122].

2. El Ministerio de Educación desde el punto de vista de la organización administrativa

---

[121] BERMUDEZ SOTO, Jorge, Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 2011, p. 322.

[122] BERMUDEZ SOTO, Jorge, Derecho Administrativo General, Thomson Reuters, Santiago, 2011, p. 331.

La Ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública, contiene el estatuto orgánico de esta repartición pública.

Recogiendo los mismos elementos de la definición legal de ministerio del artículo 22 de la Ley Nº 18.575, la ley orgánica del Ministerio de Educación señala que éste es la secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo, y los demás fines que enumera en su artículo 1[123].

En cuanto a su organización interna, la ley indica que el Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación, siguiendo la definición del artículo 33 de la Constitución.

A continuación, en **el artículo 5 la ley señala que la Subsecretaría de Educación** es el órgano de colaboración directa del Ministro. **Le corresponderá, en general, la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materias de su competencia le encomiende la ley y el Ministro.**

Respecto al Subsecretario de Educación, indica el artículo 6 que es el colaborador inmediato del Ministro y el Jefe Administrativo del Ministerio. Tendrá a su cargo la coordinación de las Subsecretarías que componen el Ministerio (Subsecretaría de Educación Superior y Subsecretaría de Educación Parvularia), **y el control interno de las unidades integrantes de la Subsecretaría; actuará como ministro de fe del Ministerio, y le corresponderán las atribuciones y obligaciones establecidas en la ley.**

En cuanto a las facultades que la ley le otorga al Ministerio de Educación, el artículo 2 señala que le corresponderán "especialmente":

a) Proponer y evaluar las políticas y los planes de desarrollo educacional y cultural

b) Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural;

c) Mantener un sistema de supervisión del apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales;

d) Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento;

e) Otorgar el reconocimiento oficial a los establecimientos educacionales, cuando corresponda;

f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes;

g) Elaborar instrumentos, desarrollar estrategias e implementar, por sí o a través de terceros, programas de apoyo educativo, y

---

[123] Artículo 1: El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo; promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia; financiar un sistema gratuito destinado a garantizar el acceso de toda la población a la educación básica y media, generando las condiciones para la permanencia en las mismas de conformidad a la ley; promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz, y de estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte y la protección y conservación del patrimonio cultural."

h) Cumplir las demás funciones que le encomiende la ley.

En suma, el Ministerio de Educación es un órgano constitucional y centralizado en lo orgánico administrativo, que actúa bajo la personalidad jurídica y patrimonio del Fisco, y ejerce de manera desconcentrada las competencias específicas que la ley le otorga. A su vez, el Subsecretario de Educación, el Subsecretario de Educación Superior y el Subsecretario de Educación Parvularia son órganos desconcentrados del Ministro o Ministra[124].

3. Implementación de la Ley N° 21.040. La DEP y los SLE

a) La DEP

La Ley N° 21.040 creó la DEP

Conforme a los artículos 59 y 60 de esta ley, la DEP es un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación, encargado de la conducción estratégica y la coordinación del Sistema de Educación Pública, velando para que los SLE provean una educación de calidad en todo el territorio nacional.

La DEP es un servicio público y conceptualmente en tal carácter le corresponde aplicar las políticas, planes y programas del Ministerio, de conformidad a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 27 de Ley Nº 18.575[125]. Es decir, atendida su naturaleza jurídica, es un organismo ejecutor.

No obstante, la ley le otorga algunas funciones a la DEP que en términos generales corresponden a ministerios, las cuales de acuerdo a la Ley Nº 18.575 excepcionalmente pueden ser asumidas por servicios públicos.[126] Algunas de ellas son:

i. Evaluar y proponer al Ministerio, la Estrategia Nacional de Educación Pública y los convenios de gestión institucional de los SLE. (art 61 letra a) y b)

ii. La conducción estratégica y la coordinación del Sistema (art. 60)

iii. Evaluar el desempeño de los SLE, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, prestándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones. (art. 60)

iv. Asignar recursos a los SLE, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público. (art. 61 letra e)

---

[124] VALDIVIA, José Miguel, Manual de Derecho Administrativo: "En ocasiones, la desconcentración sólo recae en órganos a cargo de unidades internas de una estructura administrativa, cuyas funciones se ejercen separadamente respecto de los demás órganos; por ejemplo, los subsecretarios son órganos desconcentrados de los distintos ministros a que se refieren", p. 82.

[125] Artículo 28.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de **los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar**, sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 22, inciso tercero, y 30.

[126] El artículo 22, inciso segundo de la Ley Nº 18.575 señala que los Ministerios "deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, **asignar recursos** y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

En circunstancias excepcionales, **la ley podrá encomendar alguna de las funciones señaladas en el inciso anterior a los servicios públicos.**"

v. Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio. (art. 62 letra c)

Como se puede apreciar, el legislador de manera excepcional entregó funciones a la DEP que conceptualmente corresponden a un organismo planificador de política, como es el Ministerio de Educación. Así, la ley jurídicamente desconcentró funcionalmente estas potestades, es decir, transfirió por ley competencias desde el Ministerio de Educación a la DEP, lo cual genera diversas consecuencias jurídicas, por ejemplo, en la aplicación del principio de jerarquía, como explicaremos más adelante.

b) Los Servicios Locales de Educación Pública

La Ley N° 21.040, en su artículo 16, señala que los SLE son órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

La relación existente entre el poder central y los SLE, atendida su naturaleza descentralizada, no se basa en un vínculo de jerarquía, ya que por su carácter orgánico no existe dependencia, sino que el control desde el nivel central se materializa a través de la tutela o supervigilancia.

Así, el ejercicio de la supervigilancia desde el poder central a los SLE es ejercida por la DEP en razón de las facultades que la ley expresamente le otorga con tal carácter. De este modo, el art. 61 de la Ley N° 21.040 establece algunas potestades de la DEP sobre los SLE, que en mayor o menor grado son manifestaciones de un control de tutela o supervigilancia, como por ejemplo: prestar asistencia técnica a su gestión administrativa (letra d), la asignación de recursos (letra e), orientarlos para el desarrollo de la oferta de la educación pública (letra g), coordinar el trabajo colaborativo entre ellos (letra h) y requerir a los SLE toda la información que sea necesaria para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones (letra ñ), entre otras. A mayor abundamiento, considerando que estos servicios se crearon para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, están sometidos a la supervigilancia del respectivo Intendente, según lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N° 18.575.

Adicionalmente, en Chile la manifestación más poderosa del control de tutela sobre los órganos descentralizados es la designación de las autoridades superiores de tales órganos[127], aplicando en el caso de los Directores Ejecutivos de los SLE un procedimiento de Alta Dirección Pública para este objeto, en el cual el Presidente de la República participa y designa a estas autoridades.

4. El control jerárquico desde el Ministerio de Educación a los SLE y a la DEP

En primer lugar, tratándose de los SLE no existe un vínculo de jerarquía entre ellos y el Ministerio de Educación, sino que se relacionan en razón de un vínculo de supervigilancia, como se explicó. De este modo, **no procede** jurídicamente el control jerárquico desde el Ministerio a los SLE.

En cuanto a la DEP, es un órgano centralizado dependiente del Ministerio de Educación. En este contexto, y en una primera aproximación, es correcto afirmar que existe una relación de superioridad jerárquica entre el Ministerio de Educación y la DEP, con las potestades que ello implica.

El control jerárquico, de conformidad al artículo 64 del Estatuto Administrativo y el artículo 11 de la Ley Nº 18.575 corresponde ejercerlo "a las autoridades y jefaturas" dentro del ámbito de su competencia y respecto de sus

---

[127] Op. Cir. p. 318.

dependientes. Para precisar a qué autoridades o jefaturas del Ministerio de Educación les corresponde su ejercicio, hay que revisar sus competencias en esta materia.

La ley orgánica del Ministerio de Educación señala que el Subsecretario de Educación es el Jefe Administrativo del Servicio y le corresponderá, en general, la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector.

Esta calidad y atribuciones, desde el punto de vista orgánico, corresponden a facultades desconcentradas desde el órgano Ministro de Educación en el órgano Subsecretario de Educación, lo que se traduce en la radicación de competencias específicas en este último. En efecto, la versión original de la ley orgánica del Ministerio de Educación establecía expresamente en su artículo 4 que "El Ministro es el Jefe Superior del Ministerio y colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura.", carácter que fue modificado por la ley N° 20.529, publicada el 27 de agosto de 2011.

De este modo, el control jerárquico respecto de los organismos de dependencia del Ministerio de Educación le corresponde al Subsecretario de Educación, **al tener radicada por ley la competencia de Jefe Administrativo y de coordinador de los servicios públicos del sector**.

Ahora bien, que el Subsecretario de Educación sea el órgano competente para ejercer el control jerárquico respecto de la DEP no implica que esta potestad sea absoluta, sino que por expresa disposición de la ley el control jerárquico tiene límites.

La DEP tiene atribuidas ciertas competencias específicas en materia educacional y, adicionalmente, la ley radicó en su esfera de atribuciones algunas competencias que eran propias del Ministerio de Educación.

Así, no obstante tratarse de un servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, respecto de aquellas competencias específicas y desconcentradas que la ley radicó en la DEP, el Subsecretario de Educación como órgano del Ministerio de Educación llamado a ejercer el control jerárquico respecto de este ente dependiente, **no está facultado por expresa disposición de la ley para ejercer dicho control**.

En efecto, el artículo 34 de la Ley N° 18.575 dispone que en los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Así las cosas, la Acusación incurre en este capítulo en un error de derecho, al imputar a la Ministra de Educación el no ejercicio de un deber asociado al principio de jerarquía, que, por disposición expresa de la ley y las reglas de organización administrativa de nuestro ordenamiento, no le corresponde ejercer.

III. La Nueva Educación Pública ha sido implementada en tiempo y forma

En primer término, y considerando todo lo anteriormente dicho, corresponde hacerse cargo del argumento general esbozado a lo largo de este Capítulo. De acuerdo a los y las acusadores/as, la Ministra sería culpable de una

"*ausencia total*" [128] de control jerárquico sobre los órganos encargados de la implementación de la Ley N° 21.040, -ello no obstante que se dio una orden directa por parte de la Ministra de realizar auditorías internas (conforme a la facultad de fiscalización contenida en el artículo 2 letra f) de la Ley Nº 18.596), que develaron graves anomalías que fueron puestas en conocimiento del Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado- . Según los y las acusadores/as esa, inexistente, ausencia de control habría resultado en "*retardos en actuaciones esenciales*" de la misma.[129] Sin embargo, los y las acusadores/as no incluyen hechos, estadísticas o prueba que permitan acreditar esta imputación, tanto respecto de la ausencia total de control como del supuesto retardo.

La defensa sí acreditará la implementación en tiempo y forma de la Ley N° 21.040, liderada por esta Cartera de Estado.

La implementación de la Nueva Educación Pública se ha realizado con estricto apego al cronograma establecido por la ley. En efecto, cada uno de los hitos establecidos por el artículo sexto transitorio de la Ley N° 21.040 ha sido cumplido. Lo mismo puede apreciarse si se analiza la puesta en marcha de los aspectos más relevantes del nuevo régimen, tanto en materia de SLE, de la Estrategia Nacional de Educación Pública y en las medias adoptadas para mejorar la calidad de educación que se imparte en todo el sistema.

En cuanto a la instalación de los SLE, durante el año 2018 se implementaron los primeros 4 SLE, que actualmente se encuentran en régimen con permanente acompañamiento de la DEP y en proceso de estandarización y mejora continua. Ellos son los correspondientes a Barrancas, Puerto Cordillera, Costa Araucanía y Huasco.

A principios de este año, se iniciaron las funciones de 3 SLE, correspondientes a Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur, cuyo traspaso educativo será el año 2020. Ellos se encuentran en plena implementación, con directores ejecutivos ya nombrados, Comités Directivos Locales ya constituidos y en proceso de habilitación de oficina, elaboración de presupuesto, concursos cerrados, plan de mejora de infraestructura, capacitación e inducción personal, entre otros aspectos necesarios para su correcto funcionamiento. También se está trabajando en la implementación de 4 SLE, correspondientes a Atacama, Valparaíso, Colchagua y Llanquihue, que inician sus funciones el año 2020 y cuyo traspaso educativo es el año 2021. Ellos, de forma anticipada, ya cuentan con los Comités Directivos Locales constituidos, iniciando los procesos de nombramiento mediante el Sistema ADP.

Un segundo aspecto relevante consiste en que el Ministerio de Educación envió el día 28 de agosto la Estrategia Nacional de Educación Pública al Consejo Nacional de Educación. Como se señalará más adelante, el ex director de la DEP Rodrigo Egaña, al dejar su cargo lo hizo ya con atrasos en el proceso y en las etapas que él mismo había fijado. Se continuó trabajando sobre ese cronograma cumpliendo las etapas pendientes. Y el día 2 de mayo el Ministerio envía al Congreso una comunicación a las Comisiones de Educación del Senado y la Cámara para cumplir la ley en orden a que sean oídas respecto de la propuesta de Estrategia, previo al envío al Consejo Nacional de Educación. Se le pidió al Ministerio concurrir a diversas sesiones para analizar la Estrategia. El 14 de agosto se recibió un documento formal de un grupo de senadores y diputados de las Comisiones de Educación del Senado y la Cámara con comentarios a la propuesta. Y así pudo ingresar al CNED. Con esto se dio un paso sustancial en un

[128] Acusación Constitucional, p. 22.

[129] Acusación Constitucional, p. 22.

proceso que ha contemplado diversas instancias de participación, entre las que se encuentra la consulta nacional, en la que participaron más de 21.000 personas.

Por último, el Ministerio de Educación ha adoptado medidas conducentes a aumentar la calidad que se imparte en el sistema. Así, por ejemplo, se implementó un modelo de apoyo técnico pedagógico[130] y se creó un plan de mejora exclusiva de infraestructura de más de 13 mil millones de pesos para todos los SLE. También, mediante el programa Escuelas Arriba, se está apoyando a todas las escuelas que llevan 3 años en categoría de desempeño insuficiente, que corresponden a 218 establecimientos y representan un 36% de los establecimientos en categoría insuficiente. Para el año 2020, el programa beneficiará al 100% de los establecimientos en categoría insuficiente. Por otra parte, mediante la Resolución Exenta N° 1.261, de 28 de agosto de 2019, de la DEP, se acaba de adjudicar un fondo de más de 20.000 millones de pesos para mejora en infraestructura para los establecimientos municipales del país, entre otras iniciativas que apuntan a mejorar la calidad de la educación pública. Asimismo, cabe destacar que hasta la fecha la ejecución del Fondo de Apoyo a la Educación Pública es superior que en los dos últimos años.

En cierta medida, los y las propios/as acusadores/as coinciden en la buena gestión del Ministerio de Educación cuando reconocen que la Ley N° 21.040 se ha implementado sin mayores problemas y destacan que "***no hubo interrupción del servicio educativo, se desarrolló con normalidad el año escolar, se implementaron diversas iniciativas para la calidad***"[131]. Esto es de sumo relevante, considerando que lo que se ha encomendado ha sido implementar una de las más transformadoras reformas educacionales que se han llevado a cabo en el último tiempo.

Adicionalmente, las auditorías encargadas por la Ministra a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco, así como la modificación del Plan Anual de Auditoría, a fin de auditar a la DEP, y los planes de acción adoptados a fin de remediar los hallazgos respectivos, son otra prueba más de la diligencia y proactividad con que ha actuado el Ministerio de Educación.

Todo esto se ha llevado adelante con estricto apego a la normativa vigente, sin infringir o dejar sin aplicación ninguna de las disposiciones constitucionales y legales pertinentes. No es posible sostener, entonces, que la Ley N° 21.040 haya sido dejada sin aplicación y, mucho menos, que ello pueda imputarse a una falta de control jerárquico por parte de la Ministra; sino más bien lo contrario: ha sido la conducción política de este Ministerio la que ha permitido implementar la Ley N° 21.040, proponer las mejoras necesarias e identificar los problemas en su operación, a fin de corregirlos.

IV. En relación a la imputación en la demora en los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a los nombramientos de directivos de la DEP y los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas

De acuerdo a los y las acusadores/as, se habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040, entre otras razones, debido a situaciones ocurridas en los procesos de nombramientos de cargos directivos de la DEP y de los SLE, y en particular en el SLE de Barrancas.

En cuanto a la DEP, los y las acusadores/as reprochan:

---

[130] Disponible en: http://educacionpublica.cl/2018/11/22/articulo-de-interes-bases-para-un-modelo-de-apoyo-tecnico-pedagogico-en-educacion-publica/.

[131] Acusación Constitucional, p. 26.

•El que se haya declarado desierto el concurso del Sistema ADP para proveer el cargo de Director Nacional de la DEP, con fecha 7 de noviembre de 2018; una supuesta demora en convocar el nuevo concurso para el mismo cargo, y el consecuente uso de la subrogación por el periodo respectivo.[132]

•Asimismo, reprochan que se haya solicitado la renuncia de las jefaturas de cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP.[133]

•Adicionalmente, sostienen que también configura esta causal de la Acusación el que una "*propuesta de aumento de dotación fue ignorada*".[134]

•Por último, afirman que los "*departamentos pertenecientes a la División también se encontraban sin jefatura. Fueron dos meses sin jefatura (...) generó gran cantidad de renuncias (...) quedando solo 3 funcionarios a cargo de la instalación (...) generando retrasos críticos en la instalación de los servicios*"[135]

En relación a los nombramientos de cargos directivos de SLE:

•Los y las acusadores/as insisten en reprochar la aplicación de la subrogación, al considerar como fundamento de su Acusación el que *"tratándose de los Servicios Locales de Educación Pública, se ha constatado la ausencia por más de seis meses de titulares efectivos en los cargos de dirección."*[136]

•Alegan una supuesta demora en la convocatoria al concurso de 12 cargos del segundo nivel jerárquico en SLE.[137]

•Adicionan que habría una supuesta falta de claridad sobre los equipos de trabajo y retraso en los SLE de Andalién Sur, Gabriela Mistral y Chinchorro; y se habría contravenido el espíritu de la Ley N° 21.040 al proveer 13 de 80 cargos mediante concurso, en el caso del SLE de Andalién Sur.[138]

Ninguna de estas imputaciones constituye una infracción constitucional o legal, de ningún tipo, de manera tal que no pueden servir de base para que la Acusación Constitucional sea acogida, menos aún si se considera que no pueden considerarse como hechos que supongan dejar la Ley N° 21.040 sin ejecución y más bien evidencian el carácter eminentemente político de esta Acusación Constitucional.

Paradójicamente, los y las acusadores/as se han limitado a mencionar hechos que constituyen el ejercicio legítimo de atribuciones legales o, en otros casos, simples diferencias de opinión con la conducción política de este Ministerio. Nada de ello es suficiente para proceder a la destitución e inhabilitación que pretenden.

2. La subrogación es una institución expresamente contemplada en la ley, por lo que su uso no puede considerarse infracción constitucional o legal

Distintos reproches dirigidos por los y las acusadores/as tienen en común el que cuestionan la figura legal de subrogación, intentando transformarla en causal de una acusación constitucional. Sin embargo, se trata de una institución plenamente justificada y explícitamente reconocida en la ley, con una

---

[132] Acusación Constitucional, p. 28.

[133] Acusación Constitucional, p. 28.

[134] Acusación Constitucional, p. 28.

[135] Acusación Constitucional, p. 29.

[136] Acusación Constitucional, p. 29.

[137] Acusación Constitucional, p. 29.

[138] Acusación Constitucional, p. 29.

existencia muy anterior al nombramiento de la Ministra en el cargo. Más aún, la subrogación tiene por finalidad, precisamente, darle continuidad y regularidad a las funciones públicas que desarrollan los servicios públicos, en el entendido de que la satisfacción de necesidades públicas en forma permanente es el objeto primario de la Administración del Estado.[139] Es decir, la subrogación tiene por objeto precisamente lo contrario a lo sostenido por los y las acusadores/as en su Acusación.

La subrogación se encuentra regulada en el Párrafo 4° del Título III del Estatuto Administrativo. De acuerdo a los artículos 79 y 80 de dicho cuerpo, la subrogación procede cuando el cargo "*no esté desempeñado efectivamente por el titular*", caso en el cual "*asumirá las respectivas funciones, por el solo ministerio de la ley, el funcionario de la misma unidad que siga en el orden jerárquico.*" Dichas disposiciones son aplicables al personal de la DEP y de los SLE por disposición de los artículos 47 y 59 de la Ley N° 21.040, respectivamente.

En consecuencia, la subrogación es simplemente la herramienta administrativa dispuesta por el ordenamiento, y que opera por la sola disposición de la ley para, según ha precisado la CGR, "*mantener la continuidad de la prestación de la función pública*".[140] Por la misma razón, como también ha señalado CGR, el subrogante asume plenamente las funciones y atribuciones del titular, a fin de "*cumplir con el principio de continuidad de la función pública, finalidad que no se lograría si el subrogante estuviese impedido de ejercer las tareas delegadas en una jefatura, haciendo estéril o vacío el uso de la indicada técnica administrativa.*"[141]

Por lo mismo, no se entiende cómo podría imputarse a la Ministra de Estado el que haya operado el mecanismo que la ley previó expresamente para los casos en que falta el titular y que, por lo demás, opera de forma automática, por el solo ministerio de la ley. Menos puede entenderse cómo dicho mecanismo podría significar la no aplicación de la Ley N° 21.040, en circunstancias que existe y está diseñado precisamente para dar aplicación continuada a la función pública y a las leyes que la habilitan.

3. En relación a la designación del Director Nacional de la DEP, los y las acusadores/as vuelven a reprochar el simple ejercicio de una atribución legal, como es declarar desierto un concurso del Sistema ADP

Respecto de la designación del Director Nacional de la DEP, los y las acusadores/as incurren en la misma contradicción que al reprochar que haya operado la subrogación en los casos de vacancia.

Así, afirman como constitutivo de la causal que pretenden construir en el Capítulo Tercero de la Acusación, el que la "*autoridad Ministerial declara desierto concurso ADP (el 7 de noviembre de 2018) iniciado en junio de 2018*". [142]

Sin embargo, como los y las acusadores/as no pueden desconocer, el Director Nacional de la DEP, conforme al artículo 62 de la propia Ley N° 21.040, está afecto al Sistema de ADP y debe ser designado mediante el procedimiento dispuesto por el Título VI de la Ley N° 19.882. En consecuencia, es plenamente aplicable lo dispuesto por el artículo quincuagésimo primero de dicho

---

[139] BAUZÁ PANTOJA, Rolando, *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho y Administración del Estado*, Abeledo Perrot, Santiago, 2010, pp. 263 y ss.

[140] CGR, Dictamen N° 32.251-2004.

[141] CGR, Dictamen N° 42.890-2015

[142] Acusación Constitucional, p. 28.

cuerpo normativo, que establece la facultad de S.E. el Presidente de la República para declarar desierto el concurso para proveer al Director Nacional titular.

En consecuencia, el concurso del Sistema ADP al que se refieren los y las acusadores/as fue declarado desierto por aplicación de las normas legales vigentes, sin que eso importe infracción o inejecución, y menos por la Ministra, considerando que dicha atribución legal recae en el Presidente de la República.

Es llamativo que se omita informar que el tiempo le dio la razón al Presidente de la República en orden a declarar desierto el mencionado concurso. Según las propias auditorías internas acompañadas por los y las acusadores/as, el desempeño de uno de los concursantes, que ya se había desempeñado como Director de Educación Pública, don Rodrigo Egaña, tuvo una gestión deficiente. Es más, ni siquiera cumplió con sus propios plazos fijados para implementar la Estrategia Nacional de la Educación Pública. Es así como en una presentación de fecha 13 de junio de 2018 comunicó el cronograma de las distintas etapas de implementación. Así, por ejemplo, respecto de la etapa de los diálogos temáticos el Director de la época se había fijado como plazo para su ejecución entre julio y septiembre del año 2018, en circunstancia que al tiempo de su salida, el 29 de noviembre de 2018, aún no se realizaban. Lo anterior, entre otras demoras, según se observa en el siguiente cuadro:

Figura 1

Acciones comprometidas en la Resolución Nº 422 de 2018	**Fecha comprometida el 13 de junio de 2018**	**Estado al 30 de noviembre de 2018**	**Fecha real de ejecución**	**Notas**
Diálogos temáticos	Entre julio y septiembre de 2018	No iniciada	Entre el 4 y 11 de marzo 2019.	
Diálogos Técnicos	Entre junio y agosto 2018	Terminada	Entre el 27 de junio de 2018 hasta el 13 de noviembre de 2018	Proceso se atrasó tres meses.
Consulta Pública	Entre agosto y septiembre 2018	No iniciada	Entre el 27 de marzo y el 17 de abril de 2019	
Aportes de Comités Directivos Locales	Septiembre 2018	No iniciada	Abril de 2019	

Pero más allá de lo justificado de la decisión del Presidente de la República de declarar desierto el referido concurso, resulta absolutamente improcedente acoger la Acusación presentada en contra de la Ministra, por ser un acto que no le es propio y, segundo, porque es una facultad discrecional del Presidente de la República, a la luz de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley N° 19.882.

4. La decisión de "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas tampoco constituye infracción constitucional o legal

En el mismo sentido, intentar construir una infracción legal de la envergadura para destituir a esta Ministra consistente en "no prorrogar" la designación del Director Ejecutivo del SLE de Barrancas es totalmente infundada. En primer lugar, porque el artículo cuadragésimo transitorio de la Ley N° 21.040, en que se habilita al Presidente de la República a designar al primer Director de la DEP y a los directores ejecutivos de los primeros SLE sin realizar el concurso del Sistema ADP, señala expresamente que su duración será de un año, y no menciona la posibilidad de prorrogar esa designación, la que, en todo caso, le correspondería al Presidente de la República y no a la Ministra de Estado. En segundo lugar, porque en ningún momento se vio interrumpido o entorpecido el funcionamiento del SLE. Por el contrario, la auditoría[143] realizada posteriormente al SLE de Barrancas dio cuenta de graves irregularidades ocurridas durante la administración del Director Ejecutivo a quien según las acusadoras y los acusadores se debía mantener en el cargo.

5. Por lo demás, no ha habido entorpecimiento ni demora en los nombramientos del Director de la DEP y de los directores ejecutivos de los SLE

Los y las acusadores/as sostienen que el Ministerio de Educación habría incurrido en una demora al convocar el concurso público respectivo y nombrar al Director Nacional titular de la DEP. Sin embargo, la designación demoró lo esperable, atendido el procedimiento al cual está sujeta por disposición de la ley. Entre la convocatoria al segundo concurso, después de declarado desierto el primero, y la designación de la actual Directora de la DEP, transcurrieron 3 meses.[144] En ningún caso puede sostenerse que estemos frente a una demora que haya entorpecido gravemente el funcionamiento de la DEP, menos si se considera que durante el periodo de vacancia operó la subrogación que permite el normal desenvolvimiento del servicio.

Nada de lo relatado por los y las acusadores/as permite concluir que estemos frente a un entorpecimiento de la implementación de la Ley N° 21.040 o una infracción de la misma. Se trata de plazos e instituciones de ordinaria aplicación en la Administración Pública, como son los concursos del Sistema ADP, la potestad para declararlos desierto, la designación de funcionarios de exclusiva confianza y la subrogación legal.

Por otra parte, en relación a los SLE, sus funciones han podido cumplirse en forma continua gracias a la subrogación legal, antes de la designación de los miembros titulares, como se muestra en el siguiente cuadro[145]:

---

[143] Ver documento acompañado en el numeral 4 del Primero Otrosí de la propia acusación constitucional.

[144] Específicamente desde el 20 de marzo, fecha en que se realizó la convocatoria, hasta el 26 de junio de 2019, fecha en que se designa a la actual Directora Nacional de la DEP. Decreto supremo N° 206, de 26 de junio de 2019, Considerando, p. 2

[145] Tabla de elaboración propia, en base a antecedentes que constan en: decretos supremos N° 153, de 9 de mayo de 2019; N° 146, de 22 de abril de 2019; N° 145, de 22 de abril de 2019; y N° 200, de 18 de junio de 2019.

Figura 2

SLE	HUASCO	PUERTO CORDILLERA	BARRANCAS	COSTA ARAUCANIA
1ER DIRECTOR EJECUTIVO	MAURICIO HIDALGO ROBLEDO	FRANCISCO JAVIER ALFARO SEGURA	HECTOR SEGURA HERRERA	JUAN CARLOS DURAN GARCIA
DURACION	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018	29/11/2017 al 29/11/2018
PRIMER SUBROGANTE	CARLOS SANCHEZ	ALEJANDRO PIZARRO	KARINA SABATTINI	JONATAN APELEO
DURACION	30/11/2018 al 14/04/2019	30/11/2018 al 21/02/2019	30/11/2018 al 14/01/2019	30/11/2018 al 07/05/2019
SEGUNDO SUBROGANTE	LUISA CORRALP.	KATIUSCA CUELLO	PABLO CAMPOS BANUS	-----
DURACION	15/04/2019 al 22/04/2019.	22/02/2019 al 02/06/2019	15/01/2019 al 27/01/2019	-----
TERCER SUBROGANTE	----	----	MARCO ESPINOZA	------
DURACION	------	-----	28/01/2019 al 21/04/2019	------
2DO DIRECTOR EJECUTIVO	JAVIER OBANOS	ANA VICTORIA AHUMADA	PATRICIO CANALES	PATRICIO SOLANO
DURACIÓN	23/04/2019 al 23/04/2025	03/06/2019 al 03/06/2025	22/04/2019 al 22/04/2025	08/05/2019 al 08/05/2025

De esta forma, los SLE siempre han contado con su respectivo superior jerárquico, habilitado con todas las atribuciones que le confiere la ley, durante el tiempo en que los titulares no habían sido designados aún. No es efectivo, por lo demás, que el Ministerio no haya tomado las acciones pertinentes para asegurar el desarrollo continuado de las funciones de los SLE.

El nombramiento de los directores ejecutivos titulares, por su parte, se hizo en plazos de entre 5 y 7 meses desde producida la vacancia. Este espacio de tiempo resulta perfectamente razonable, considerando la importancia y responsabilidades del cargo en cuestión; la exigencia legal de que dichos nombramientos se proveyeran mediante el proceso de selección de altos directivos públicos, regulado en el Párrafo 3° del título VI de la Ley N° 19.882, cuestión que requiere la participación de un organismo no dependiente del Ministerio de Educación, como es el Servicio Civil; y que la duración de los mismos es de 6 años.

Lo señalado se vuelve aún más atendible si se consideran las fechas de convocatoria a concurso para proveer los cargos en cuestión. En todos los casos mencionados, el tiempo transcurrido entre la vacancia y la convocatoria fue menor a 1 mes.[146]

Al respecto, es importante precisar que, para proceder a dichos concursos, era necesario contar con el reglamento que regula los Comités Directivos Locales, quienes, de acuerdo al artículo 21, letra c), de la Ley N° 21.040, deben participar en el proceso de designación del respectivo Director Ejecutivo.

Bajo ningún parámetro razonable los plazos a los que se ha hecho referencia pueden considerarse como demoras injustificadas y mucho menos que justifiquen una acusación constitucional. Por lo demás, es menester ser enfático en cuanto a que estos plazos en ningún caso supusieron un entorpecimiento de la labor de los SLE, y mucho menos dejar sin aplicación la Ley N° 21.040.

V. En relación a la imputación relativa a demoras en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación a la demora en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, y a los supuestos errores en el decreto supremo N° 102, de 2018, ambos del Ministerio de Educación

Un segundo elemento que aducen los y las acusadores/as para construir la causal consistente en dejar la Ley N° 21.040 sin ejecución, por no

[146] SLE Huasco, Decreto Supremo N° 146, de 22 de abril de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4; SLE Puerto Cordillera, Decreto Supremo N° 200, de 18 de junio de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4. Actualmente en tramitación; SLE Barrancas, Decreto Supremo N° 145, de 22 de abril de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4; SLE Costa Araucanía, Decreto Supremo N° 153, de 9 de mayo de 2019, Ministerio de Educación, Considerando, p. 4

haber ejercido la Ministra el control jerárquico sobre sus órganos dependientes, consiste en la supuesta demora en la dictación del decreto supremo N° 101, de 2018, del Ministerio de Educación (en adelante, "**DS 101**"), y los errores que habría cometido la División Jurídica del Ministerio al elaborar el decreto supremo N° 102, de 2018, también del Ministerio de Educación (en adelante, "**DS 102**").

Sobre este aspecto, se le imputa a la Ministra:

•Una supuesta "*falta de gestión del MINEDUC frente a la Contraloría General de la República para dar la urgencia debida a determinados reglamentos (caso del Decreto N° 101, de 2018, del Ministerio de Educación, para la creación de los Comités Directivos Locales)*"[147]. Esta falta de gestión se habría producido por los retiros y reingresos del DS 101 antes de su toma de razón, con fecha 10 de agosto de 2019, lo que habría implicado "*retrasar los Concursos de Alta Dirección Pública para elegir a los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales de Educación*"[148]. Es decir, todos hechos ocurridos antes de que la Ministra asumiese la cartera de Educación.

•Supuestos errores "*en la elaboración de los reglamentos desde la División Jurídica del MINEDUC.*" Sin perjuicio de que la Acusación habla de reglamentos, en plural, sin especificar en modo alguno en qué consistirían errores acusados, constituyendo así una flagrante violación al debido proceso como se señaló en el acápite correspondiente, se refiere sólo al "*Decreto N° 102, del Ministerio de Educación, referido al Reglamento de los Consejos Locales de Educación, en virtud, del cual hasta el día de hoy no existe ningún Consejo Local de Educación Pública, por lo que se ha restringido a la Comunidad Escolar de la principal instancia de participación…*"[149]

2. La demora en la constitución de los Comités Directivos Locales se debió a una omisión de la Ley N° 21.040 y no es imputable a la Ministra de Estado

En primer lugar, la constitución de los Comités Directivos Locales ha operado con completa normalidad. A la fecha se encuentran constituidos los Comités Directivos Locales de 11 SLE. En particular, los correspondientes a los SLE de Costa Araucanía, Puerto Cordillera, Huasco, Barrancas, Gabriela Mistral, Chinchorro, Andalién Sur, Llanquihue, Colchagua, Valparaíso y Atacama. Todos ellos han realizado, a lo menos, 4 sesiones y se encuentran en condiciones de cumplir las funciones que la Ley N° 21.040 les asignó.

En seguida, cabe señalar que la Ley N° 21.040 no previó una regulación transitoria que determinara qué órgano debía ejercer las atribuciones de los Comités Directivos Locales mientras ellos no entraban en operación. Dicha omisión resulta patente si se contrasta con lo que la misma Ley N° 21.040 dispuso respecto de los Consejos Locales en su artículo cuadragésimo séptimo. Ahí se señala expresamente que, mientras ellos no se hayan constituido legalmente, sus funciones serán asumidas por la DEP y los SLE.

Por último, y tal vez lo más relevante para efectos de esta Acusación, es que el DS 101 fue publicado con fecha 18 de agosto de 2018, en circunstancia que la Ministra asumió sus funciones con fecha 9 de agosto del mismo año. En otras palabras, resulta absurdo imputarle la demora de un decreto supremo publicado 9 días después de haber asumido en el cargo.

---

[147] Acusación Constitucional, p. 30.

[148] Acusación Constitucional, p. 31.

[149] Acusación Constitucional, p. 31.

3. El retiro y reingreso de los Decretos Supremos es una práctica habitual en la relación entre todos los Ministerios y la CGR, que tiene por objeto, entre otras cosas, hacerse cargo de las observaciones que formula la CGR

En el día a día de la Administración del Estado, en particular en las relaciones entre los distintos Ministerios y la CGR, es común que los Decretos Supremos sean retirados y reingresados, a fin de subsanar observaciones menores que la CGR haya podido realizar al primer texto ingresado.

En el caso en cuestión, el DS 101 fue reingresado con fecha 20 de julio de 2018, porque con fecha 18 de julio se obtuvo el visto bueno de CGR a las modificaciones que el Ministerio había propuesto con fecha 29 de mayo. En cualquier caso, se trata de los plazos ordinarios de tramitación de los Decretos Supremos, sin que la CGR haya formulado alcance o reparo alguno al respecto.

4. No hay errores en el DS 102, y en cualquier caso no proceden las imputaciones genéricas que pretenden hacer los y las acusadores/as

En primer lugar, en el caso del DS 102, la propia Ley N° 21.040 dispuso, en su artículo cuadragésimo séptimo, que mientras no se constituyeran legalmente los Consejos Locales sus atribuciones serían ejercidas por la DEP y los SLE. Por lo mismo, no puede afirmarse que eventuales demoras en este reglamento hayan tenido un impacto en la implementación general del nuevo sistema de educación pública.

Por lo demás, los supuestos "errores" a que aluden los y las acusadores/as dicen relación a que, en un principio, el reglamento ampliaba la base participativa de los Consejos Locales, incorporando en ellos a todos los estamentos del sistema educacional. Durante el proceso de toma de razón ante CGR, se subsanaron aspectos prácticos en relación a las formas de incentivar dicha participación. Nada de eso constituye infracción de ningún tipo. Se trata simplemente del procedimiento normal del proceso de dictación del reglamento, que en ningún caso ha supuesto una demora en la implementación de la Ley N° 21.040.

Sin perjuicio de lo habitual de la práctica de ingreso, retiro y reingreso de reglamentos, no se puede obviar la envergadura de la transformación que significó la reforma en cuestión, por lo que retiros de CGR de un reglamento de implementación de una reforma de tal magnitud era algo esperable, tan esperable que el legislador estableció en el artículo 47 de la Ley N° 21.040 un mecanismo de transición.

5. Dictamen Nº 38.852 del año 2013, como sustento de la falta al principio de eficiencia y eficacia, no tiene relación alguna con el DS 101

A mayor abundamiento, respecto del DS 101 no hubo por parte de la CGR mención alguna sobre el atraso con el que fue enviado este para su toma de razón, a diferencia de lo que ocurre respecto del Decreto Nº 54, de 2013, del Ministerio de Educación, que citan las y los acusadores/as a propósito de lo señalado por la CGR en su dictamen Nº 38.852, de 19 de junio de 2013 (gestión anterior a la de la Ministra). Ello es de toda lógica, pues no puede haber una vulneración al principio de eficiencia y eficacia por parte de la Ministra de Estado si la publicación del DS 101 ocurrió tan solo 9 días después de que la Ministra asumiera el cargo.

Respecto del DS 102, que fue publicado el 11 de octubre de 2018, es decir, 3 meses de la llegada de la Ministra al cargo, no se observa cómo puede haber demora y la CGR no representó ninguna afectación al principio de eficiencia y eficacia al momento de tomar razón del mismo.

VI. En relación a la imputación relativa al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco

1. Imputaciones que formula la Acusación en relación al supuesto uso malintencionado de las auditorías a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco

En esta materia se imputa el que los informes de las auditorías realizadas a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera y Huasco habrían sido usados de forma inapropiada. Se sostiene que la Ministra habría actuado de forma "malintencionada". Los y las acusadores/as fundamentan dicha acusación en dos razones:

•En primer lugar, en que las auditorías realizadas habrían sido difundidas por medios de prensa;[150] y

•En segundo lugar, en que no se habría cumplido con el "*propósito de este tipo de herramientas*" que es "*ser presentadas a la autoridad de cada Servicio para que sean subsanados y se adopten las medidas que correspondan, así como se convoque a los responsables a explicar dichos hallazgos y subsanarlos, si corresponde, o se deriven las acciones que se requieran.*"[151] Esto porque una minuta del Ministerio de Educación, difundida por medios de prensa, "*no entrega ningún antecedente ni menos evidencia de la existencia de este Plan de Acción entre los meses de marzo y agosto de 2019*".[152]

Ambas son afirmaciones gravemente equivocadas. La primera, porque no es reprochable que un Ministro de Estado ponga en conocimiento de la ciudadanía los problemas que identifique en su gestión. Al contrario, tiene el deber de hacerlo.

La segunda, porque no es efectivo. El Ministerio de Educación cumplió con todas sus obligaciones legales frente a los hallazgos de que dan cuenta los informes de auditoría y ha adoptado, y continúa adoptando, las medidas necesarias para su adecuado seguimiento. Es así como se informó por parte del Subsecretario de Educación a la subcomisión Mixta de presupuesto el 14 de mayo de 2019 [153]de los hallazgos respecto de las auditorías de la DEP, SLE de Barrancas y SLE de Puerto Cordillera, y que se estaban llevando a cabo otras auditorias, entre las cuales estaba Huasco. Por otra parte, se remitieron los antecedentes tanto al Ministerio Público como al Consejo de Defensa del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 61 del Estatuto Administrativo, artículo 175 del Código Procesal Penal, y artículo 54 del DFL Nº 238, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

Con respecto a esta imputación es preciso hacer presente que los y las acusadores/as se basan en una supuesta minuta que habría sido elaborada por el jefe de comunicaciones del Ministerio de Educación. Sin embargo, al revisar la documentación acompañada, solo se observa un documento cuya primera página dice "Presentación MINEDUC 02/09/2019", y en ninguna de las páginas se atribuye la autoría al jefe de comunicaciones del Ministerio. Junto con ello, a

---

[150] Acusación Constitucional, p. 39 y 41.

[151] Acusación Constitucional, p. 39.

[152] Acusación Constitucional, p. 39 y 41.

[153] Ver https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/presupuestos/mixta-de-presupuestos/4ta-subcomision-mixta-de-presupuestos/2019-05-14/191437.html

simple vista las fotografías que se publican en el reportaje al que se hace referencia difieren visualmente con el documento que refiere el libelo acusatorio.

A mayor abundamiento, ¿cómo se puede atribuir a la Ministra la publicación que realice un diario de circulación nacional? La toma de decisiones en cuanto a qué publica, cómo lo hace, qué extensión le da, es algo que decide el diario.

2. Contexto general de los informes de auditoría a que se refiere la Acusación

Como contexto general, cabe señalar que los informes de auditoría a que hace referencia la Acusación corresponden a los informes elaborados por el Departamento de Auditoría Interna Ministerial del Ministerio de Educación, a raíz de los procesos de auditoría a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía. De ellos, el primero se realizó a raíz de una adecuación del Plan Anual de Auditoría (en adelante, "**Informe de Auditoría DEP**"), y los cuatro restantes a instancias de la Ministra, precisamente a fin de asegurar la adecuada implementación de la Ley N° 21.040 (en adelante, el "**Informe de Auditoría Barrancas**", el "**Informe de Auditoría Puerto Cordillera**", el "**Informe de Auditoría Costa Araucanía**" y el "**Informe de Auditoría Huasco**").[154]

En todos ellos se identificaron hallazgos que evidenciaron problemas serios en la administración de recursos públicos, tanto en la DEP como en los SLE auditados. Frente a las irregularidades detectadas, el Ministerio de Educación, bajo la conducción de la Ministra, ha hecho uso de todas sus potestades legales, a fin de subsanar los problemas reportados por los informes. Como resultado, actualmente todos los organismos auditados, tanto la DEP como los SLE, ya han elaborado sus respectivos planes de acción y se encuentran implementando las medidas pertinentes. Adicionalmente, producto de las denuncias del Ministerio de Educación, el Consejo de Defensa del Estado inició una investigación penal respecto de hallazgos en la administración de la DEP y el SLE de Barrancas.[155]

3. Tan pronto se tuvieron los resultados de las auditorías, el Ministerio de Educación cumplió con sus deberes de información y denuncia

En efecto, mediante los oficios ordinarios N°s 41, 66, 67, 104y 107[156], todos ellos de 2019, se informó a las autoridades del Ministerio de Educación, en particular al Sr. Subsecretario de Educación, de los informes de auditoría relativos a la DEP y a los SLE de Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía, respectivamente. Como se ha adelantado, el Ministerio cumplió diligentemente con sus deberes de información y denuncia, dentro de los plazos que se especifican en la tabla siguiente:

---

[154] Así consta de los propios informes E13-2018; E01-2019; E02-2019; y E04-2019.

[155] Oficio Ordinario N° 2.953, de 6 de agosto de 2019, remitido por la Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Subsecretario de Educación.

[156] Oficios Ordinarios N° 41, de 15 de marzo de 2019; N° 66, de 13 de mayo de 2019; N° 67, de 13 de mayo de 2019; N° 104, de 9 de agosto de 2019; y N° 107, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos al Sr. Subsecretario de Educación por la Jefe de Auditoría Interna Ministerial (S), Sra. Jessica Romero Alvarez.

Figura 3[157]

		Recepción informe por autoridades	Envío a Ministerio Público	Envío al CDE	Envío a DEP	Envío a Contraloría	Envío a CAIGG
DEP	Fecha envío	15-mar-19	15-mar-19	15-mar-19	15-mar-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 41	Reservado N° 288	Reservado N° 289	Reservado N° 287	Ord N° 923	Ord N° 758
Barrancas	Fecha envío	13-may-19	13-may-19	13-may-19	13-may-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 66	Reservado N° 583	Reservado N° 579	Ord N° 585	Ord N° 923	Ord N° 758
Puerto Cordillera	Fecha envío	13-may-19	13-may-19	13-may-19	13-may-19	19-ago-19	26-jun-19
	Número de Oficio	Ord N° 67	Reservado N° 583	Reservado N° 579	Ord N° 585	Ord N° 923	Ord N° 758
Huasco	Fecha envío	09-ago-19	09-ago-19	09-ago-19	19-ago-19	19-ago-19	19-ago-19
	Número de Oficio	Ord N° 104	Reservado N° 888	Reservado N° 887	Ord N° 919	Ord N° 923	Ord N° 920
Costa Araucanía	Fecha envío	22-ago-19	22-ago-19	22-ago-19	23-ago-19	23-ago-19	23-ago-19
	Número de Oficio	Ord N° 107	Reservado N° 962	Reservado N° 961	Ord N° 964	Ord N° 965	Ord N° 966

No puede ponerse en duda, entonces, como pretenden los y las acusadores/as, que el Ministerio de Educación informó debidamente a "*la autoridad de cada Servicio*". [158] Tampoco puede cuestionarse que el Ministerio de Educación cumplió con su deber de informar tanto al Ministerio Público como al Consejo de Defensa del Estado de los hallazgos contenidos en los informes de auditoría que revestían caracteres de delito. En particular, de aquellos que eventualmente podían configurar los delitos de malversación de caudales públicos, desviación de fondos públicos y el delito de fraude al Fisco, tipificados en los artículos 223 y 224, 236 y 239 del Código Penal, respectivamente.[159]

Por otra parte, el Ministerio de Educación informó, además, a CGR y al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, a requerimiento de los mismos, sin que existiera obligación legal de hacerlo.

Por lo tanto, en este aspecto debe descartarse cualquier infracción legal que pudiera apoyar la pretensión de los y las acusadores/as.

4. Los y las propios/as acusadores/as tenían pleno conocimiento de los hallazgos contenidos en el Informe de Auditoría DEP, en el Informe de Auditoría Barrancas y en el Informe de Auditoría Puerto Cordillera; y de los procesos de auditoría en los SLE de Costa Araucanía y Huasco

La imputación consistente en que el Ministerio de Educación no habría informado oportunamente a los servicios involucrados de los informes de auditoría resulta del todo injustificada. Esto, porque las autoridades del Ministerio de Educación informaron oportunamente no solo a los órganos involucrados, sino que también a la Cuarta Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos, donde se estudia la ejecución del presupuesto asociado al Ministerio de Educación.

5. El Ministerio de Educación ha realizado el seguimiento correspondiente a los informes de auditoría y ha adoptado todas las medidas conducentes a la subsanación de los hallazgos

El Ministerio de Educación no se limitó a notificar a los órganos auditados y a denunciar los hechos que podían ser constitutivos de delitos. Adicionalmente, ha trabajado activamente, dentro de su esfera de competencia, para superar y aclarar los hallazgos contenidos en los informes de auditoría.

a) Seguimiento Informe Auditoría DEP

---

[157] Elaboración propia, en base a los mismos oficios referidos en la Tabla 1.

[158] Acusación Constitucional, p. 39.

[159] Así se indica expresamente en los Oficios Reservados N° 288, de 15 de marzo de 2019; N° 583, de 13 de mayo de 2019; N° 888, de 9 de agosto de 2019; y N° 962, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos por el Subsecretario de Educación al Ministerio Público; y en los Oficios Reservados N° 887 de 9 de agosto de 2019; N° 579, de 13 de mayo de 2019; y N° 961, de 22 de agosto de 2019, todos ellos remitidos por el Subsecretario de Educación al Consejo de Defensa del Estado.

En relación al informe de auditoría que examinó la gestión de la DEP, el Ministerio de Educación reaccionó en tiempo y forma. Con fecha 15 de marzo de 2019 la Ministra tuvo conocimiento del informe en cuestión. En la misma fecha notificó del mismo a la DEP[160] y cumplió con su obligación de denuncia.[161] Mediante el mismo oficio en que se notificó a la DEP, se solicitó la adopción de las medidas del caso, incluyendo la instrucción de los sumarios administrativos correspondientes, a objeto de determinar la responsabilidad administrativa de los responsables. Posteriormente, el Subsecretario de Educación solicitó a la DEP que informara sobre el estado de avance de las medidas solicitadas.[162]

Como resultado de dichas gestiones, el 3 de junio de 2019 la DEP presentó su Plan de Acción, informando 13 compromisos en implementación y 15 en desarrollo. Posteriormente, mediante correo electrónico de 2 de septiembre de 2019, se informa que 11 de los 13 compromisos en implementación a junio de 2019 (85%), se encontraban finalizados y el resto, 16, en etapa de desarrollo.

Cabe mencionar que entre los 11 compromisos implementados se encuentran los hallazgos referidos al atraso en la aprobación de modificaciones de convenios del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, las que se encuentran regularizadas. A su vez, se subsanaron las debilidades en el proceso de revisión de las rendiciones de cuentas, impartiéndose orientaciones y lineamientos a los SLE respecto a esta materia, entre otros.

b) Seguimiento Informe Auditoría Barrancas

El Informe de Auditoría Barrancas fue recibido por las autoridades del Ministerio con fecha 13 de mayo de 2019. El mismo día, el Ministerio de Educación notificó a la DEP[163] y cumplió con su deber de denuncia al Consejo de Defensa del Estado y la CGR.[164] En el mismo oficio en que se notificó a la DEP, se solicitó la adopción de las medidas pertinentes, así como la instrucción de los sumarios administrativos que fueran necesarios para determinar eventuales responsabilidades administrativas.

Posteriormente, con fecha 28 de junio de 2019, el SLE de Barrancas informó de las acciones comprometidas para subsanar los hallazgos levantados por el informe respectivo, las que suman 27, en total. De ellas, 17 se encuentran en implementación y 10 en etapa de desarrollo, debido a que está en elaboración el análisis de todas las cuentas contables exigido por la CGR.

c) Seguimiento Informe Auditoría Puerto Cordillera

Por su parte, el Informe de Auditoría Puerto Cordillera también fue notificado a las autoridades del Ministerio con fecha 13 de mayo de 2019.[165] Nuevamente, con la misma fecha el Ministerio de Educación notificó a la DEP, solicitando la adopción de las medidas pertinentes y la determinación de las responsabilidades administrativas que procediesen, y cumplió con su deber de denuncia.[166]

---

[160] Oficio Reservado N° 287, de 15 de marzo de 2019.

[161] Oficios Reservados N° 288, de 15 de marzo de 2019; y N° 289, de 15 de marzo de 2019.

[162] Oficio Ordinario N° 629, de 27 de mayo de 2019.

[163] Oficio Reservado N° 585, de 13 de mayo de 2019.

[164] Oficios Reservados N° 583, de 13 de mayo de 2019; y N° 589, de 13 de mayo de 2019.

[165] Oficio Ordinario N° 67, de 13 de mayo de 2019.

[166] Oficios Reservados N° 583, de 13 de mayo de 2019; y N° 589, de 13 de mayo de 2019.

Con fecha 1 de julio de 2019, la Directora Ejecutiva del SLE Puerto Cordillera remitió el plan de trabajo, actualizado al 30 de junio de 2019.[167] En dicha comunicación se informa que, de 20 compromisos a resolver, 10 se encuentran implementados, 7 en proceso de implementación y el resto en proceso de desarrollo, toda vez que se está trabajando en la regularización del proceso financiero contable y de personal. En relación con otros 3 compromisos en desarrollo, el SLE señala que la fecha de implementación está por definir, debido a que corresponden a compromisos que dependen de organismos externos, ya que se están preparando consultas a la CGR y a la DEP.

Entre los 10 compromisos implementados, se encuentran los relativos a los hallazgos referidos a errores en los pagos de asignación de funciones críticas, los cuales fueron subsanados. Adicionalmente, se regularizaron los pagos de la asignación de experiencia a los funcionarios asistentes de la educación, y se subsanó el error del sistema de remuneraciones Cas-Chile, el que no había incluido el 3.5% de reajuste al sector público, entre otros.

d) Seguimiento Informe de Auditoría Huasco e Informe de Auditoría Costa Araucanía

En el caso de los informes de auditoría de los SLE de Huasco y Costa Araucanía, el Ministerio de Educación también ha liderado el proceso, a fin de subsanar los hallazgos identificados. En primer lugar, conviene recordar que dichos informes fueron puestos en conocimiento de la Ministra a través de oficio al Subsecretario, con fecha 9 de agosto de 2019, en el caso del Informe de Auditoría Huasco; y 22 de agosto de 2019, en el caso del Informe de Auditoría Costa Araucanía. Habiendo transcurrido 10 días, en el caso del Informe de Auditoría Huasco, y 1 día, en el caso del Informe de Auditoría Costa Araucanía, se comunicaron los informes a los respectivos SLE, a través de la DEP, que es el órgano ministerial competente, solicitándose en los mismos que se remitiera un plan de acción que subsane las observaciones planteadas.[168]

Habiendo transcurrido menos de un mes desde que fueron notificados de los respectivos informes de auditoría, ambos SLE ya informaron sus respectivos planes de acción y se encuentran trabajando para subsanar los problemas detectados.[169]

En el caso del SLE de Huasco, con fecha 5 de septiembre de 2019, el Director Ejecutivo de Servicio Local de Huasco envía a la Directora de Educación Pública el plan de acción de informe de auditoría interna. Dicho oficio, recibido por la DEP con fecha 10 de septiembre de 2019, contiene 36 compromisos a resolver con fechas de implementación entre el 30 de septiembre del 2019 y con tope al 31 de marzo de 2020. Sin embargo, en relación con hallazgos que contienen indicios de la comisión de delitos, ellos fueron denunciados ante el Consejo Defensa del Estado y el Ministerio Público, y además se encuentran en desarrollo los sumarios internos pertinentes.

Por último, en el caso del SLE de Costa Araucanía, con fecha 13 de septiembre de 2019 se envía a través de oficio compromiso por los 20 hallazgos detectados en el Informe de Auditoría Costa Araucanía, indicando que 7

---

[167] Oficio Ordinario N° 856, de 1 de julio de 2019.

[168] Oficios Ordinario N° 919, de 19 de agosto de 2019; y N° 964, de 23 de agosto de 2019, ambos remitidos por el Subsecretario de Educación a la Directora de Educación Pública, Sra. Alejandra Grebe Noguera.

[169] Oficios ordinarios N°987, de 5 de septiembre de 2019, en el caso del SLE de Huasco; y N° 551, de 13 de septiembre de 2019, en el caso del SLE de Costa Araucanía.

se encuentran implementados, 7 en procesos de implementación y 6 en proceso de desarrollo, con fecha de cumplimiento a febrero 2020.

En relación a los 7 compromisos implementados, se encuentran los hallazgos referidos a la existencia de registros contables acumulados, los cuales han sido regularizados durante el año 2019, y la falta de un sistema de gestión documental, observación que ha sido subsanada.

Es en virtud de todo lo anteriormente expuesto que no puede imputarse a la Ministra haber hecho uso de informes de auditorías de forma inapropiada, sino que, por el contrario, ha dado cabal cumplimiento a sus obligaciones, lo que en ningún caso puede ser constitutivo de una ilegalidad.

Resulta paradójico que se intente fundar esta Acusación justamente en ejercer una función fiscalizadora contemplada por la propia ley, respecto de autoridades designadas y que duraban un año en sus cargos.

VII. En relación a la supuesta deuda del Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia

1. Imputación que se hace en relación a la deuda que tendría el Ministerio de Educación con la I. Municipalidad de Cerro Navia

En esta materia, los y las acusadores/as imputan a la Ministra de Estado la falta de pago de la "deuda" de la I. Municipalidad de Cerro Navia, que ascendería a $5.271.528.387.[170] Sin embargo, como se verá con detalle, el pago que pretenden los y las acusadores/as es completamente improcedente. **Proceder a él constituiría una falta grave a la probidad administrativa, al principio de legalidad del gasto público y de eficiencia y eficacia en la administración pública.**

2. Antecedentes de la situación de la I. Municipalidad de Cerro Navia

La Ley N° 21.040, en el Párrafo 6° de sus disposiciones transitorias, contempla un plan de transición a aplicar desde su entrada en vigencia, a fin de regular el traspaso del servicio educacional a los SLE. La misma Ley N° 21.040 otorga la posibilidad, en su artículo vigésimo cuarto transitorio, de celebrar planes de transición entre las Municipalidades y el Ministerio de Educación, con el objeto de hacer la transición de la manera más ordenada posible.

Ahora bien, la posibilidad de celebrar un plan de transición es facultativa para las Municipalidades, por lo que el artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040 establece que todas las Municipalidades y Corporaciones Municipales, sea que hayan o no suscrito un plan de transición, deberán:

*"entregar al Ministerio de Educación un **informe completo y actualizado a la fecha de su entrega sobre el estado financiero del servicio educativo a su cargo**, en un plazo no superior a ciento ochenta días ni inferior a sesenta días previo al traspaso del servicio educacional".*

La finalidad de este informe es permitir determinar con certeza las deudas impagas de la Municipalidad o Corporación Municipal, por lo que el mismo artículo transitorio, en su inciso cuarto, establece que:

*"En caso de que la municipalidad o corporación municipal no pague total o parcialmente dichas deudas antes del traspaso del servicio educacional, el Ministerio de Educación, con autorización de la Dirección de Presupuestos, **pagará** directamente a las*

---

[170] Acusación Constitucional, p. 44.

instituciones o a las personas que corresponda las obligaciones señaladas en el numeral ii, y ***podrá siempre pagar****, en las mismas condiciones, las obligaciones establecidas en el numeral iii".*

El numeral ii) del mismo inciso segundo del artículo trigésimo cuarto transitorio, se refiere a "*obligaciones descritas en los literales a) y b) del artículo trigésimo transitorio",* lo que a su vez corresponde, en términos generales, a las obligaciones previsionales y por concepto de pagos por descuentos voluntarios, no pagadas a quien corresponde.

Por su parte, el numeral iii) del mismo inciso se refiere a:

"*remuneraciones que correspondan a los profesionales de la educación regidos por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, a los asistentes de la educación regidos por la ley N° 19.464, que se desempeñen o se hayan desempeñado en establecimientos educacionales administrados directamente por municipalidades o a través de corporaciones municipales , y al personal que se desempeña o que se haya desempeñado en los respectivos Departamentos de Administración de Educación Municipal o en la gestión educacional de las corporaciones municipales según corresponda.*"

Dicho lo anterior, fluye con claridad la importancia del informe "*completo y actualizado*" que exige la Ley N° 21.040. Que dicho instrumento se encuentre elaborado de manera correcta es fundamental, toda vez que es la base para determinar, por un lado, la procedencia del pago por parte del Ministerio de Educación y el monto de las deudas de la Municipalidad o Corporación Municipal a pagar por el Ministerio de Educación. Ello es fundamental para efectos de no incurrir en una falta grave a la probidad administrativa, al principio de legalidad del gasto público y de eficiencia y eficacia en la administración pública

3. El Ministerio de Educación no ha pagado porque, en las circunstancias actuales, sería ilegal proceder al pago

En virtud del principio de eficiencia y eficacia, consagrado en el artículo 5 de la Ley N° 18.575, el Ministerio de Educación no puede sino exigir que se detalle con precisión el monto de las deudas a pagar para efectos de poder hacer el desembolso de dinero correspondiente.

Para cumplir con este principio, por tanto, el Ministerio de Educación debe cerciorarse de que la información otorgada por la Municipalidad o Corporación Municipal, según corresponda, es certera y que la deuda que se solicita pagar al Ministerio de Educación es una deuda real y justificada. De otra manera podríamos encontrarnos en un caso de malversación de fondos públicos, lo que sí sería una infracción a la ley.

En los hechos, la Municipalidad de Cerro Navia entregó a la DEP el informe al cual se refiere el artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040. Sin embargo, la ley exige que dicho informe contenga el resultado de una auditoría externa, el cual fue acompañado, con fecha 23 de febrero de 2018.[171] El informe acompañado fue elaborado por la empresa externa Capurro y Asociados Auditores Consultores. De la lectura del informe se detectan una serie de irregularidades, señalando el mismo informe en su número 3 lo siguiente:

"*3. Restricciones y Limitaciones*

En la planificación y ejecución de nuestro trabajo de auditoría, nos encontramos con diversos ***hechos de importancia que limitaron el alcance del trabajo*** *y restringieron el uso de las técnicas y procedimientos de auditoría*

[171] Oficio Ordinario N° 26, de 23 de febrero de 2018.

aplicables en las circunstancias específicas de la Corporación, los cuales se detallan a continuación:

a. ***Falta de entrega del detalle por empleado sobre los montos de cotizaciones previsionales*** *mensuales descritos en el archivo de deuda previsional proporcionado por la Gerencia de Recursos Humanos de la Corporación.*

b. ***Ausencia de los antecedentes que permitieran validar las obligaciones mantenidas con la Tesorería General de la República y con el convenio colectivo de docentes de Cerro Navia*** *por $115.154.893 y $380.357.856; respectivamente.*

c. ***Omisión en la entrega de los cálculos de la deuda correspondiente a 192 trabajadores del área de Educación****, los cuales corresponden a la nómica de socios del contrato Colectivo 2013-2014.*

d. ***Falta de entrega del detalle de la deuda por $18.650.918, correspondientes a cuotas sindicales impagas al Sindicato de Profesionales de la Educación de la Corporación Municipal Cerro Navia****, según reconocimiento de deuda y compromiso de pago de fecha 2 de noviembre de 2014.*

Considerando lo antes descrito y ***debido a la ausencia de políticas contables y controles internos adecuados para el reconocimiento y control de las obligaciones, no descartamos la posibilidad de que existan otros acreedores que tengan títulos por cobrar a la Corporación****".*[172]

En junio de 2018, la empresa Baker Tilly Chile, a solicitud de la DEP, emitió un informe en el que consta su opinión sobre las conclusiones de las auditorías presentadas por la Municipalidad de Cerro Navia. Esta auditoría se materializa en un informe, enviado por la mencionada empresa a la DEP con fecha 15 de junio de 2018.[173] De la revisión efectuada por Baker Tilly Chile, se constató lo siguiente:

"a) Al comparar las deudas previsionales del personal de Educación informadas por el área de Recursos Humanos de la Corporación con los valores controlados en el sistema Previred, se identificó una ***diferencia de $1.273.327.420, valor que no fue revisado para verificar si constituye o no una deuda de la Corporación****.*

b) No se presentan otras deudas no previsionales originadas por las remuneraciones de la corporación.

c) ***No se confirmó la deuda de la Tesorería General de la República, asociada a un Bono Laboral por $115.154.893****, que se presenta en la letra f) Obligaciones por convenios suscritos – Otros Convenios de Pago.*

d) ***No se hizo reproceso de los valores adeudados por concepto de deuda de perfeccionamiento Docente, que presenta un valor de $50.804.691, ni de las deudas por difícil desempeño que ascienden a $77.632.946.-***

e) No se efectúo procedimientos de revisión de pagos posteriores a la fecha de cierre del informe (período enero 2018 en adelante)

---

[172] Énfasis añadido

[173] Se adjunta Informe de empresa Baker Tilly Chile denominado: Procedimientos acordados de auditoría, para el examen de la auditoría presentada por la Corporación Municipal de Desarrollo Social, Cerro Navia, en el marco de la ley N° 21.040, junio de 2018.

para verificar la posible existencia de pagos a proveedores que debería estar pendientes al 31 de diciembre 2017 y que no figuren en el listado de deudas confeccionado.

f) ***No se hizo investigación de eventuales deudas fiscales*** *en la cartola fiscal de la Corporación y que se puede obtener en la página web del Servicio de Impuestos Internos o de un estado de deudas fiscales que se puede Obtener en la página web de la Tesorería General de la República.*

g) ***Del total de las deudas presentadas en el informe de deudas, sólo aproximadamente el 22% del total se encontraba registrado en la contabilidad de la Corporación.***"[174]

Como ha señalado CGR, el principio de legalidad del gasto público implica:

"*[e]n materia de administración de recursos públicos, como expresión del principio de juridicidad, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, consagrado esencialmente en los artículos 6°, 7°, 65, 67 y 100 de la Constitución Política de la República, 2° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado -cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia-, 56 de la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General, en el decreto ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, así como en las leyes anuales de presupuesto, de forma tal que los gastos que se autoricen con cargo a fondos públicos, sólo pueden emplearse para los objetivos y situaciones expresamente contemplados en el ordenamiento jurídico...*"[175]

Este ha sido un criterio sostenidamente refrendado por la CGR.

Así, el Ministerio de Educación, precisamente conforme al principio de legalidad del gasto público, y velando por la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos, debe cerciorarse que las deudas adquiridas por la I. Municipalidad de Cerro Navia corresponden (i) a aquellas contenidas en los números ii) y iii) del inciso segundo del artículo trigésimo cuarto transitorio de la Ley N° 21.040; y (ii) que los montos señalados son correctos y justificados. De no cumplirse alguno de estos puntos el Ministerio, según todo lo expuesto, no se encuentra habilitado para efectuar el pago conforme a derecho, pues estaría incurriendo en una manifiesta infracción al principio de eficiencia y eficacia, y al principio de legalidad del gasto fiscal.

De lo expuesto, resulta claro que la falta de pago de la deuda de la I. Municipalidad de Cerro Navia no es una infracción a la ley ni una inejecución de la misma. Al contrario, es la única alternativa posible para el Ministerio de Educación de actuar conforme a la ley. En este caso, como en tantos otros, no sólo no hay una infracción de ley, sino que hay un cumplimiento irrestricto de lo mandatado por la legislación respecto de administración de recursos fiscales.

De todo lo anterior se desprende que, a la fecha, el Ministerio de Educación no tiene ninguna certeza del monto al que asciende la deuda de la Corporación Municipal de Cerro Navia en esta materia, ni de si todas las obligaciones exigidas por dicha Corporación son susceptibles de ser pagadas con cargo al Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Hay un dictamen pendiente de la CGR al respecto.

---

[174] Informe de empresa Baker Tilly Chile denominado: Procedimientos acordados de auditoría, para el examen de la auditoría presentada por la Corporación Municipal de Desarrollo Social, Cerro Navia, en el marco de la ley N° 21.040, junio de 2018.

[175] CGR, Dictamen N° 14.880-2010.

VIII. No es efectivo que los problemas de infraestructura de la educación pública sean responsabilidad de esta Ministra de Estado

Los y las acusadores/as afirman que la Ministra es responsable de los problemas de infraestructura de la educación pública. Sin perjuicio de lo que se señalará en la contestación al Capítulo Cuarto de la Acusación, sobre la supuesta sub ejecución presupuestaria, corresponde precisar aquí que resulta desproporcionadamente injusto y erróneo culpar a esta Ministra de los graves problemas de infraestructura de la educación pública.

En particular, sostienen los y las acusadores/as que el Ministerio se encontraba en conocimiento del mal estado de la infraestructura respecto de aquellos establecimientos traspasados a los SLE y, no obstante, dejó de adoptar las medidas y demoró la publicación del reglamento del FAEP.

Sin embargo, es de público conocimiento que los problemas de infraestructura en la educación pública son anteriores a esta Administración y exceden, con mucho, las responsabilidades de la Ministra. Así lo prueba, por ejemplo, el Catastro de Infraestructura Escolar realizado por el Ministerio de Educación durante los años 2012 y 2013.

Dicho informe cubrió cerca de 5.683 locales escolares, los que suman más de 9 millones de metros cuadrados construidos, en el sector municipal. En ellos, el Catastro evaluó específicamente los déficits asociados al estado de servicios básicos, materialidad y deterioro por edificio, además de los riesgos al interior de los locales. Los resultados dan cuenta de los severos problemas de infraestructura de la educación pública que existían al año 2013. Por ejemplo, el Catastro diagnosticó un deterioro general promedio a nivel nacional del 20,6% y alertó de más de 1.254 locales con condiciones precarias de agua potable y más de un 5% de locales con materialidades precarias (adobe, mediaguas, albañilería simple o container).[176]

A mayor abundamiento, es menester reiterar que los sostenedores son los propios SLE y no el Ministerio de Educación, como erróneamente afirman las y los acusadores/as.

IX. La Acusación interpreta antojadizamente el principio de jerarquía y control jerárquico

Como se ha señalado, las imputaciones que se hacen en el Capítulo Tercero de la Acusación se apoyan en interpretaciones erradas sobre los hechos; en el reproche por la aplicación de disposiciones legales expresas; y en simples diferencias políticas. Sin embargo, aún si se estimara lo contrario, ellas no son directamente imputables a la Ministra. Tal imputación supone una interpretación antojadiza del principio de jerarquía y control jerárquico, y un desconocimiento grave de la Ley N° 21.040.

El principio de jerarquía y control jerárquico está reconocido en múltiples disposiciones a lo largo de nuestro ordenamiento. Entre ellas, son especialmente importantes el artículo 24 de la CPR y los artículos 7, 11, 21 y 22 de la Ley N° 18.575. Tales potestades se ejercen dentro de los parámetros señalados por la ley, sin que pueda invocarse el referido principio para deshacer la distribución de competencias que toda estructura administrativa requiere.[177] Los y las mismos/as acusadores/as reconocen este hecho fundamental cuando, citando

---

[176] Catastro de Infraestructura Escolar, 2012-2013.

[177] SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *Derecho Administrativo. Parte General*, Editorial Tecnos, Madrid, 2018, p. 263.

al profesor Luis Cordero, señalan que, en virtud del principio, se distribuyen competencias en función "*de la posición de cada órgano en la estructura jerarquizada.*"[178]

La sujeción a la ley con que debe interpretarse el principio de jerarquía tiene dos consecuencias relevantes, en relación a la imputación de responsabilidad que formula la Acusación.

1. El principio de jerarquía y control jerárquico no aplica a los SLE, ya que ellos son órganos descentralizados

En primer lugar, conforme a la ley, hay órganos de la Administración respecto de los cuales no corresponde aplicar el principio de jerarquía, sino el de tutela o supervigilancia. Es el caso de los órganos descentralizados que, como se sabe, son aquellos a los que la ley ha otorgado personalidad jurídica y patrimonio propio. Como técnica de distribución de potestades, la descentralización está reconocida en el artículo 3 de la CPR y en los artículos 29 y 30 de la Ley N° 18.575.

Como ha sido precisado, en virtud del vínculo de tutela o supervigilancia, los órganos descentralizaos "***se marginan de las líneas jerárquicas***, *siendo solo controlados por el poder central en aquellas materias señaladas expresamente por la ley*". [179] Por lo mismo, se ha subrayado que tales organismos son "*autónomos, es decir, gozan de independencia de gestión para administrar su patrimonio y adoptar las decisiones que correspondan dentro de su* competencia".[180] Esta marginación de la estructura jerárquica es un elemento esencial de la descentralización, por cuanto si al órgano:

"*[s]e les **sustrae de la jerarquía** y se le descentraliza personificándolo, es porque **se le entrega la responsabilidad de los intereses que deben ser realizados por su medio**; como consecuencia de ello, los poderes de tutela no se presumen, sino que han de ser expresados por el legislador*".[181]

Pues bien, precisamente dentro de esta categoría de órganos descentralizados se encuentran los SLE, por disposición expresa del artículo 16 de la Ley N° 21.040. Dicha disposición, que crea los SLE, señala que ellos son "*órganos públicos **funcional y territorialmente descentralizados**, con personalidad jurídica y patrimonio propio, los que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación*".

En consecuencia, es un error pretender fundar la responsabilidad de la Ministra en una supuesta falta de control jerárquico en relación a los SLE. Habiéndose acreditado, respecto al tema de las auditorías, que el Ministerio cumplió con su deber de informar, solicitar medidas y hacer el seguimiento a su estado de avance, no existe fundamento legal alguno para imputar la supuesta demora a la Ministra Lo contrario implicaría sostener que el Ministerio de Educación tiene potestad de mando respecto de órganos descentralizados, como son los SLE, cuestión que es completamente equivocada.

2. El principio de jerarquía y control jerárquico tampoco aplica a las potestades desconcentradas de la DEP

En segundo lugar, también yerran los y las acusadores/as cuando invocan el principio de jerarquía para fundar una supuesta infracción por falta de

---

[178] Acusación Constitucional, p. 20.

[179] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380.

[180] CORDERO VEGA, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, Santiago, 2015, p. 122 y ss.

[181] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380.

control sobre el ejercicio de potestades desconcentradas de la DEP. En efecto, y como ya se ha señalado, si bien la DEP, a diferencia de los SLE, por disposición del artículo 59 de la Ley N° 21.040, es un órgano centralizado, la ley le ha conferido numerosas potestades desconcentradas.

Como se vio anteriormente, la desconcentración de potestades se plantea como una excepción al principio de jerarquía. De forma tal que, habiendo la ley desconcentrado alguna atribución, no procede someterla al control jerárquico. Afirmar lo contrario, supone dejar sin efecto el mandato legal en cuestión.

En el caso de la DEP, cabe reiterar que ha sido la propia ley la que le entrega excepcionalmente determinadas funciones que, de no ser por este mandato legal, corresponderían al Ministerio, a saber: (i) evaluar y proponer al Ministerio de Educación la estrategia nacional y los convenios de gestión institucional de los SLEP; (ii) la conducción estratégica y la coordinación del Sistema; (iii) evaluar el desempeño de los SLE, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, prestándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones; (iv) asignar recursos a los SLE, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público; y (v) ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio[182].

En este sentido, si bien la DEP al ser un órgano desconcentrado funcionalmente mantiene un vínculo de jerarquía, respecto de las materias señaladas tal vínculo se debilita. Y considerando lo establecido en el artículo 34 de la Ley Nº 18.575, que dispone que: "*En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia*", es preciso señalar que la Ministra no tiene jerarquía respecto del ejercicio de potestades desconcentradas de la DEP.

X. Lo sostenido por los y las acusadores/as, en cuanto a que la Ministra habría dejado sin ejecución la Ley N° 21.040, no es efectivo, y no puede ser considerado como causal para que proceda la Acusación

En conclusión, el Capítulo Tercero de la Acusación no aporta antecedente alguno para fundar la Acusación. En él, los y las acusadores/as reúnen una serie de hechos que, bajo ningún parámetro, pueden considerarse infracciones constitucionales o legales, o inejecución de leyes. Más bien, los mismos hechos invocados en la Acusación dan cuenta de que el Ministerio de Educación ha cumplido con rigurosidad sus obligaciones legales y ha ejercido sus potestades legales con diligencia y pleno respeto a la ley vigente.

La imputación general, consistente en la supuesta falta de control jerárquico que habría producido una inejecución de la Ley N° 21.040, resulta completamente descartable. El Ministerio de Educación ha implementado la referida ley, al punto que los y las mismos/as acusadores/as lo reconocen.[183] Más aún, los hechos en que fundan las supuestas infracciones, como se ha visto, o bien no son efectivos, o corresponden a la aplicación de normas expresas contenidas en la legislación vigente -por ejemplo, la subrogación, el declarar desiertos los concursos del Sistema ADP, o el no pago de una deuda que no ha sido determinada conforme al procedimiento fijado por la ley al efecto-. Adicionalmente, la premisa desde la cual han construido su argumento es

---

[182] Véase artículos 60, 61 y 62 de la Ley Nº 21.040

[183] Acusación Constitucional, p. 26.

gravemente equivocada, por cuanto ni los SLE ni la DEP, en el ejercicio de sus potestades desconcentradas, están bajo el control jerárquico de la Ministra de Estado.

Lo expuesto a propósito del Capítulo Tercero de la Acusación confirma que no hay fundamento jurídico alguno para esta Acusación, y ella solo se apoya en diferencias políticas que no justifican la destitución e inhabilitación que pretenden los y las acusadores/as.

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO CUARTO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones que formula la Acusación en el Capítulo Cuarto

Se acusa a la Ministra de haber dejado sin ejecución el presupuesto de los SLE, de los CFT y de los educadores tradicionales. Sin embargo, aún en el caso de que se considerara por parte de las y los acusadores/as una sub ejecución presupuestaria a julio de 2019, ello no es en ningún caso causal de un incumplimiento legal ni menos de una conducta omisiva consistente en dejar sin ejecución las leyes; lo anterior debido a que la Acusación ignora cuál es la naturaleza de las leyes presupuestarias y cuál es, en términos precisos, el mandato contenido en éstas para las autoridades.

En los siguientes párrafos se expondrán ciertas consideraciones generales relativas al régimen presupuestario chileno, se dará cuenta de cómo la ejecución presupuestaria no guarda relación con la ejecución de leyes, y cómo están estructurados los mandatos de gastos contenidos en el libelo.

1. Consideraciones Generales

En primer lugar, es necesario analizar cuál es el rol de la ley de presupuestos en el régimen constitucional chileno.

El artículo 11 del DL N° 1.263 define el Presupuesto del Sector Público como una estimación financiera de los ingresos y gastos para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Así, se desprende que la función esencial de la ley de presupuestos es contener la proyección de ingresos, y autorización de gastos para un año determinado. Sus dos componentes mínimos son: (i) la estimación de los ingresos públicos, cuya determinación es de exclusiva competencia del Presidente de la República, y (ii) la autorización legal para que se realicen los gastos que proyecta durante el año.

De esta forma, para los gastos corrientes que pretendan ser realizados durante el año, y que no se encuentren obligados por una ley en particular, la ley de presupuestos constituye el acto por el que el Congreso Nacional autoriza un nivel máximo gastos señalando la fuente de su financiamiento, como lo expone el artículo 67 de la CPR. Mientras que, para el caso de gastos permanentes establecidos por la ley, la ley de presupuestos es el acto por el que el Congreso Nacional, en forma obligatoria, concurre a su financiamiento anual.

Con lo anterior, es posible determinar un primer rol que la ley de presupuestos cumple: ser la habilitación legal que permite efectuar el gasto público.

La relación de la ley de presupuestos con los actos por los que el Ejecutivo dispone erogaciones a su cargo, responde a la interacción de la ley con los reglamentos, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional:

"La diversidad de situaciones que pueden presentarse en la ejecución de la Ley de Presupuestos imposibilitan una previsión total por parte del legislador. En efecto, lo complejo y dinámico no puede regularse íntegramente con anticipación, ni puede tampoco su normativa reducirse a esquemas interpretativos apriorísticos.

En esta contingencia, el otorgamiento al Ejecutivo de facultades de ejecución resulta inevitable para el buen funcionamiento de la acción estatal"[184]

Normativamente, la ley de presupuestos constituye el marco en el que el Poder Ejecutivo, a través de su potestad de ejecución, procede al gasto público autorizado por ley.

Con lo anterior, se puede concluir que la ley de presupuestos cumple un segundo rol: ser la ley marco del actuar en materia de gasto público del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la ley de presupuestos tiene un rol práctico, al ser una herramienta que permite el desarrollo de las acciones propias de la Administración del Estado, como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional:

"*Es, en definitiva,* [la ley de presupuestos] *la herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas"*[185]

La estructura de la ley de presupuestos, basada en el clasificador presupuestario al que se refiere el artículo 16 del DL N° 1.263, da cuenta de que es un instrumento con fines específicos establecidos por ley, tendientes a permitir el logro de los fines propios de la Administración.

Con esto, la ley de presupuestos es, además, un instrumento de política pública, tal como lo señala el art. 11 del DL N° 1.263, por cuanto debe compatibilizar los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Además, y en forma muy importante, la ley de presupuestos es un instrumento financiero, basado en principios establecidos legalmente. Sobre esto, se debe recalcar con toda seriedad la importancia del presupuesto del sector público en la economía nacional y la necesidad de que su gestión sea eficiente, ya que este es el fundamento último de los principios de unidad y totalidad del presupuesto, así como de la flexibilidad presupuestaria, reconocidos por la doctrina y jurisprudencia sobre la materia.

De esta forma, la ley de presupuestos es un instrumento complejo destinado a permitir el cumplimiento de metas públicas de dos tipos. Por un lado, permitir el financiamiento de las políticas públicas a las que se les ha autorizado por ley cierto monto de gasto anual; y por el otro, es un instrumento económico a manos del Estado, que se enmarca en el programa financiero de mediano plazo, y que es elaborado con la obligación de considerar los efectos del gasto público que autoriza en la política fiscal que el Presidente de la República debe dictar para su período.

Todos los elementos anteriores permiten concluir que la ley de presupuestos es una herramienta intrínsecamente flexible, y que no puede ser

---

[184] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

[185] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

asimilada a una obligación de gasto, lo que afectaría sus posibilidades de cumplimiento de cada uno de sus roles descritos anteriormente.

Luego, a partir de las consideraciones previas se puede concluir que:

a) No es posible asimilar la existencia de una asignación presupuestaria a una obligación de gasto, puesto que la naturaleza y características de la ley de presupuestos no permiten arrojar dicha conclusión.

b) Al vincularse la ley de presupuestos a un ejercicio flexible del gasto público, carece de rigor jurídico y metodológico realizar un análisis definitivo de su ejecución antes de la conclusión del respectivo período presupuestario.

2. Ejecución de ley no equivale en ningún caso a ejecución presupuestaria

La acusación constitucional pretende hacer equivalentes la situación de encontrarse sub ejecutada una cierta partida o asignación presupuestaria con la causal de "*haber dejado éstas* [las leyes] *sin ejecución*" (letra b) del numeral 2 del artículo 52 de la CPR).

Lo anterior no resulta procedente, toda vez que la ejecución de las leyes debe hacerse conforme a lo que cada una de ellas mandata, prohíbe o permite, de conformidad a su propia definición.

En el caso particular de la ley de presupuestos, las mismas normas constitucionales y legales que la regulan señalan expresamente que ésta es no es sino una estimación de ingresos y autorización de gastos.

Así, el artículo 11 del DL N° 1.263 define el Presupuesto del Sector Público como una "***estimación financiera*** *de los ingresos y gastos de este sector para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos*".

Del mismo modo se refieren los artículos 32 N° 20 ("*del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos*") y 100 de la CPR ("[l]*as Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto*").

Más explícito aún es el artículo 19 del DL N° 1.263, que señala que "*los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos. Se entenderá por egresos públicos los pagos efectivos y por compromisos, las obligaciones que se devenguen y no se paguen en el respectivo ejercicio presupuestario*".

Del mismo modo, la doctrina francesa, citada por el Tribunal Constitucional, ha definido el Presupuesto "*como, el acto jurídico y político por el cual el Poder Legislativo prevé y autoriza en nombre de los ciudadanos, al Poder Ejecutivo para utilizar los medios financieros que él le acuerda en función de asegurar el servicio público del que está encargado, observando el programa que ha definido y respetado las reglas generales y permanentes relativas a la gestión administrativa*"[186].

Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido consistente en el desarrollo del concepto de Ley de Presupuestos. Ya en su primera sentencia, el año 1971, indicó que "*la noción de la Ley de Presupuesto*[s] *incluye dos ideas esenciales que han de materializarse en ella, a saber: un cálculo de las entradas para cada ejercicio anual y una determinación de los gastos que*

---

[186] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 2935-15, Considerando Décimo.

pueden acordarse con cargo a esas entradas" , para luego señalar que el *"el concepto de Ley de Presupuestos tiene un sentido específico y concreto, significativo del acto por el cual el legislador autoriza al Ejecutivo el conjunto estimativo de ingresos y el gasto máximo con cargo a esos recursos*"[187].

En virtud de lo anterior, necesariamente debe entenderse que, dado que la ley de presupuestos es una ley que autoriza a efectuar los gastos que en ella se señalan, por sí sola no implica una obligación de gasto específico o, dicho de otro modo, no puede sostenerse que ella implica un deber legal de actuar de cierta manera, ni hacerlo de otro modo implica una falta de ejecución de la norma legal.

En ese sentido, dado que la ley de presupuestos no es otra cosa que una herramienta de administración financiera del Estado, el Ejecutivo está facultado para utilizar las autorizaciones específicas de gasto para la consecución de los fines propuestos, pero también puede cumplir con ellos por otros medios, que es lo que precisamente ha indicado el Tribunal Constitucional:

> *"Que, el principio de legalidad aplicado a la Ley de Presupuestos requiere de una* ***interpretación constitucional flexible, racional y lógica*** *ya que este instrumento, aunque formalmente es una ley, reúne características que le dan una categoría especial en el ordenamiento jurídico"* (énfasis agregado)[188]

De tal modo, no es dable sino concluir que la Acusación se sostiene en un supuesto errado: que la ley de presupuestos mandata a invertir los fondos contemplados en ella de un modo determinado. Sin embargo, ello no es tal: la ley de presupuestos contiene una estimación máxima de gastos para cada uno de sus programas y asignaciones, y su ejecución se realiza dentro de un marco flexible

3. El principio de flexibilidad presupuestaria confirma lo dicho en relación a la naturaleza de la Ley de Presupuestos

Respecto a dicho principio, cabe señalar que éste:

> *"[s]e manifiesta al eliminar una serie de trabas de tipo legal que con anterioridad lo rigidizaban. Concretamente, en el caso del presupuesto, se puede mencionar que las normas para su formulación podrán ser elaboradas año a año por el Ministerio de Hacienda, quien podrá mantenerlas o alterarlas según lo estime necesario. (*). Cosa similar acontece con el sistema de clasificación presupuestaria, que podrá redefinirse de un año a otro. Ambas consideraciones tienen especial relevancia, por cuanto* ***el presupuesto por ser una previsión debe tener los grados de libertad necesarios para ajustarse a las contingencias del devenir económico.***"[189]

Entonces, los y las acosadores/as ignoran que el presupuesto puede adaptarse a lo largo del tiempo con el propósito de satisfacer las necesidades públicas, y que realizar tales ajustes es precisamente una facultad del Presidente de la República que la ley le otorga.

Así, el contenido de una ley de presupuestos no solo es una estimación financiera que determina ciertos márgenes, sino que además es una estimación financiera flexible, que permite la realización de ciertos ajustes con el fin de que el Estado cumpla mejor sus fines. Por ello, acusar que la Ministra es responsable de la ejecución de un presupuesto, que es flexible, a la mitad de un año presupuestario carece de toda seriedad.

---

[187] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1-71, Considerando Décimo.

[188] Sentencia del Tribunal Constitucional N° 254-97, Considerando Décimo Octavo.

[189] Dirección de Presupuestos, *Administración Financiera del Estado* (1978), Santiago, pp. 42-43. En http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/16506/ADMINISTRACI%c3%93N%20FINANCIERA%20DEL%20ESTADO.pdf?sequence=1&isAllowed=y

La misma ley ha reconocido expresamente el carácter flexible que tiene el ejercicio del presupuesto público. Así, el artículo 36 del DL 1263 señala en su inciso primero que "[l]*as normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario*"; de modo tal que queda así claro que lo que la ley de presupuestos de cada año contiene no un mandato de cuántos recursos invertir en cada programa, sino que una estimación de ciertos márgenes dentro de los cuales la ejecución presupuestaria puede actuar, y que es el Presidente de la República quien determina dicha flexibilidad.

Tal característica del presupuesto ha sido reconocida por la doctrina. En efecto, Jorge Precht señala que:

"*[e]l principio de flexibilidad se encuentra íntimamente vinculado (...) al artículo primero de la Constitución y a los artículos 3° y 25° de la LOC 18.575 de Bases de la Administración del Estado,* ***pues no sería posible satisfacer de manera regular, permanente y continua las necesidades públicas sin tener esos márgenes de flexibilidad que se le otorgan al Ejecutivo como Supremo Administrador del Estado***"[190] (énfasis agregado).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha destacado en múltiples ocasiones la señalada característica del presupuesto público. Así, por ejemplo, éste ha indicado que:

"*De las disposiciones citadas se concluye que aprobada la Ley de Presupuestos, le corresponde, nuevamente al Presidente de la República, su ejecución, para lo cual, la propia ley le otorga las atribuciones y herramientas necesarias, para que el Presupuesto cumpla su objetivo final.*

Ello implica que ***el poder administrador está facultado para usar las potestades indispensables, las que deberán contar con la flexibilidad necesaria para que no pierdan el sentido que la Constitución señala para tan importante materia en el desarrollo integral del Estado***"[191] (énfasis agregado)

En la misma sentencia el Tribunal Constitucional también se pronunció acerca de las potestades con que cuenta la Administración del Estado para ejecutar flexiblemente su presupuesto:

"*Que, la Ley de Presupuestos es una ley marco y,* ***por tanto, corresponde al organismo administrativo detallar su ejecución****. En este orden de ideas resulta útil recordar la opinión del profesor José Luis Cea Egaña que estima que "la Ley de Presupuestos no es más que un ejemplo particular de aquella configuración global del dominio máximo legal, es decir, que a ella corresponde establecer las bases del régimen presupuestario del sector público, entregando a la potestad reglamentaria la particularización y ejecución del presupuesto nacional. Dicho en otras palabras, la Ley de Presupuestos es una normativa típicamente autorizatoria, en términos generales o básicos, de un marco que contempla los lineamientos fundamentales de la política de ingresos y gastos del Estado para el año calendario, cuya aplicación queda entregada al Jefe de Estado".*"[192] (Énfasis agregado)

Y así también se ha pronunciado dicho tribunal en el mismo sentido en múltiples ocasiones[193].

Por lo anterior, es que carece de toda lógica señalar que existe una omisión en el cumplimiento de la Ley de Presupuestos 2019 por señalar que a la mitad de un determinado año calendario su ejecución presupuestaria no es

---

[190] PRECHT PIZARRO, Jorge, *Principios Jurídicos de Hacienda Pública*, Revista Chilena de Derecho, nua las necesidades públicas sin tener esos márgenes de flexibilidad que se le otorgan al Ejecutivo como Supremo Administrador del Estado ol. 20, 1993, pp. 775-794.

[191] Sentencia Tribunal Constitucional N° 254-1997, Considerando Primero.

[192] Sentencia Tribunal Constitucional N° 254-1997, Considerando Vigésimo Segundo.

[193] Sentencia Tribunal Constitucional N° 1867-10, Considerando Vigésimo Sexto; Sentencia Tribunal Constitucional N° 4118-17, Considerando Vigésimo Cuarto; Sentencia Tribunal Constitucional N°5735-18, Voto de minoría, Considerando Trigésimo Séptimo.

lineal, toda vez que ello implica desconocer una característica esencial de todas las leyes de presupuestos: que su ejecución es flexible y que éstas determinan márgenes dentro de los cuales el órgano administrador puede detallar su ejecución.

4. Gastos de cuya ejecución sería posible eximirse

La Acusación señala, citando al profesor Pallavicini, que existirían prestaciones y servicios que la entidad encargada está obligada a proporcionar a la ciudadanía, y en virtud de lo anterior, existirían ciertos gastos que deben necesariamente ejecutarse[194], y de lo contrario se incurriría en responsabilidad civil, penal, administrativa y eventualmente política.

Asimismo, la Acusación pretende vincular necesaria y directamente tal obligación a los subtítulos 24 "Transferencias Corrientes" y 33 "Transferencias de Capital", en los que el programa de "Fortalecimiento a la Educación Escolar Pública" y el "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" concentran gran parte de sus recursos.

Ahora bien, la cita a la que recurren los y las acusadores/as no es completa. El mismo autor señala a renglón seguido que, cualquiera sea el caso, es obligatorio realizar el gasto con sujeción estricta a la ley y dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes.[195]

En ese sentido, siguiendo lo señalado en el punto anterior, deberá estarse a la fuente de la obligación, sea ésta una norma legal, contrato administrativo, una sentencia judicial, u otra, para determinar cuál es el objeto mismo de la obligación y determinar así si efectivamente se ha cumplido o no con la prestación que ésta mandata. De este modo, no es posible asimilar la ejecución presupuestaria de una asignación con el cumplimiento de una obligación. Asimismo, no basta una asignación en una ley de presupuestos de un año particular para mandatar un determinado pago o transferencia de recursos, sino que es necesario que dicho pago se sustente en un título determinado y se haya reconocido expresamente en el presupuesto para proceder al pago.

A mayor abundamiento, y sin perjuicio de lo ya dicho en relación a que el presupuesto es una autorización de gasto, pretender asimilar la ejecución de las leyes a la ejecución de los recursos asignados, en particular en los subtítulos 24 y 33, no es en ningún caso plausible, por cuanto:

- Gran parte de las glosas asociadas a asignaciones de los subtítulos 24 y 33 señalan que "*incluyen recursos para financiar gastos de operación*", cuya ocurrencia es eventual y continente, como también otras referencias explícitas a que "*con cargo a esos recursos podrán*" efectuarse determinados gastos.

- Si lo que señalan los y las acusadores/as fuese cierto, el solo hecho de no ejecutar el 100% de los recursos autorizados por la ley de presupuestos en tales subtítulos podría hacer incurrir a varios ministros y jefes de servicio en la citada causal de acusación.

- No tendrían sentido las normas sobre flexibilidad presupuestaria, y cualquier modificación al mismo sería un incumplimiento legal, lo que evidentemente es absurdo.

---

[194] Acusación Constitucional, p. 69.

[195] PALLAVICINI MAGNERE, Julio. (2015) Derecho Público Financiero. Legal Publishing Chile. Santiago, Chile. p. 231.

Es por ello que, en el caso en cuestión, no basta por si sola la existencia de un determinado programa o asignación que autorice al pago o transferencia de ciertos recursos, sino que, para determinar su cumplimiento, deberá estarse a lo que señala la normativa que lo regula, para determinar si la autoridad ha dado cumplimiento o no a su mandato; y necesariamente cabe concluir que en ningún caso la Ministra ha dejado sin ejecución las leyes.

Lo señalado previamente es suficiente por sí solo para desestimar sin más el capítulo cuarto completo de la Acusación. Sin embargo, fácticamente lo indicado por las y los acusadores/as no tiene sustento en la realidad y evidencia una selección antojadiza, arbitraria y caprichosa de cifras.

5. Supuesta sub ejecución presupuestaria en relación a la DEP y a los SLE

El libelo acusatorio señala en su Capítulo Cuarto que la Ministra habría incurrido en la causal acusatoria de "*dejar sin ejecución las leyes*", por cuanto existirían ciertos casos en que:

> "*no actuó conforme a los deberes legales y no realizó o realizó tardíamente las acciones necesarias para corregir la inejecución presupuestaria en que incurrió la Dirección de Educación Pública, con el consecuente entorpecimiento del servicio educativo de los Servicios Locales de Educación en tanto receptores finales de los fondos no ejecutados o tardíamente ejecutados.*"[196]

Señala también el libelo que se habría incurrido en una "*vulneración a los deberes de control jerárquico del Ministerio de Educación respecto de la* ***Dirección de Educación Pública ("DEP")****, además, [en] una inejecución de las leyes por la omisión o retraso en la dictación de actos administrativos imputables de forma directa y exclusiva a la Ministra de Educación en ejercicio*"[197] (énfasis agregado), y que lo anterior se vería reflejado en una supuesta sub ejecución del presupuesto que le corresponde a los SLE.

Prosigue la Acusación indicando que la alegada circunstancia se produciría, respecto a la ejecución presupuestaria de los SLE. En relación a ello, se argumenta que si bien la Ley N° 21.040 le atribuye a la DEP la dirección, organización y administración de los SLE, y a que ésta indica que el patrimonio de dichos servicios se compone por los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público y los recursos y bienes que reciban por concepto de la celebración de convenios con la DEP; al Ministerio de Educación le corresponde fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes y asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural. Concluye entonces, que en caso de existir una sub ejecución presupuestaria que perjudique el funcionamiento de los SLE, sería la Ministra la responsable de ello.

Así, los y las acusadores/as indican que una serie de asignaciones presupuestarias se encontrarían sub ejecutadas a julio de 2019, entre ellas la asignación 051 del Sub-Título 24 del Programa 02, correspondiente al Capítulo 17 (DEP) de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019[198]; todo el Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública, correspondiente al Programa 02 del Capítulo 17 de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019; y que ello sería imputable a la Ministra por cuanto habría un retraso en la dictación de los actos administrativos correspondientes y en la ejecución de los respectivos convenios.

---

[196] Acusación Constitucional, p.46.

[197] Acusación Constitucional, p. 49.

[198] Acusación Constitucional, p. 56.

6. Existiría supuestamente una sub ejecución del presupuesto en relación a los CFT.

En segundo lugar, el libelo acusatorio indica que se cumpliría con la causal de inejecución de leyes por cuanto se habría omitido la ejecución presupuestaria en relación a los CFT. Lo anterior en razón a que la asignación 416, correspondiente al Subtítulo 33 del Programa 29 del Capítulo 01 de la Partida 09 de la Ley de Presupuestos 2019 contempla recursos por $12.813.200.000, tendría a la fecha un 0% de ejecución presupuestaria, y que ello sería imputable a la Ministra debido a que se dictó una resolución (resolución N° 12 de 28 de marzo de 2019) que contempla "*una serie de requisitos no previstos en la ley que se busca ejecutar, de manera que en este caso la Ministra del ramo, excede el marco legal dejando sin ejecución las leyes relativas de transferencia de recursos*"[199].

7. Se incurriría en una causal de acusación constitucional por haber sub ejecutado la entrega de recursos en cuanto a los Educadores Tradicionales

El tercer punto que los y las acusadores/as le imputan a la Ministra como causal de "dejar sin ejecución las leyes" sería la omisión en materia de ejecución presupuestaria respecto de la entrega de recursos para los educadores tradicionales. Señala la Acusación que el decreto supremo N° 280, de 2009, del Ministerio de Educación, estableció la implementación de la Asignatura Lengua Indígena (ALI), la que debe ser aplicada por parte de un profesor mentor y un educador tradicional, y que esta norma habría dejado al educador tradicional "*en una clara desventaja e incertidumbre laboral frente a la responsabilidad histórica que esta función implica ante la sociedad en general*"[200], e indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03 de $3.544.146 miles el año 2018 a $1.9960.725 [sic] miles el año 2019, es decir, menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68%el [sic] presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo*"[201] e indica que a julio de 2019 la anterior asignación alcanzaría apenas a un 11,7% de ejecución del presupuesto vigente.

II. No existe omisión que suponga dejar sin ejecución las leyes en lo que dice relación con la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación

No es efectivo que "*existió una ejecución deficiente o inejecución del presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos del año 2019, configurando de esa forma la causal de infracción o inejecución de las leyes respecto del referido cuerpo legal y de otras normas de rango legal relacionadas con el financiamiento de los procesos de transición previstos por la Ley N° 21.040, de infraestructura educacional y del propio servicio educacional, entre otros requerimientos de gasto social relevantes*".[202]

En efecto, se incurre en un error al pretender equiparar una eventual falta de ejecución presupuestaria con un incumplimiento de la Ley de Presupuestos 2019, por cuanto ésta no mandata a efectuar un determinado gasto, sino sólo lo autoriza.

---

[199] Acusación Constitucional, p. 71.

[200] Acusación Constitucional, p. 71.

[201] Acusación Constitucional, p. 72.

[202] Acusación Constitucional, p. 47.

A mayor abundamiento, la Acusación es incapaz de identificar una ley, reglamento o siquiera un instructivo **que imponga un deber legal respecto del plazo en que se debe ejecutar el presupuesto.** Mucho menos, que dicha ejecución por ley esté asociada a los meses del año. Es evidente que no existe ley alguna que establezca dicho deber legal. Y la explicación de esta omisión es muy clara la ley de presupuesto es un máximo de dineros para gastar y el plazo para ejecutarla es **todo** el año.

Por consiguiente, la ausencia de dicha **exigencia legal** es letal para el éxito de la pretensión punitiva de los y las acusadoras/as, ya que sin deber legal no hay obligación legal sobre la Ministra y mucho menos puede, consiguientemente, haberse dejado sin ejecución una ley.

La pretensión de los y las acusadores/as de establecer ellos y ellas el mes en que deben ejecutarse los gastos de determinadas partidas presupuestarias son una manifestación más de la verdadera naturaleza de la disputa que motiva esta Acusación. A saber, una diferencia, radical, acerca de la forma en que se debe conducir el Ministerio de Educación, pero eso jamás puede justificar que prospere una acusación constitucional que lleva aparejado no solo la destitución de la Ministra sino que su eliminación del espacio político. **Los adversarios políticos se derrotan, no se proscriben forzando las instituciones.**

Adicionalmente, se incurre además en un error de hecho, por cuanto el presupuesto del Ministerio de Educación asignado por la Ley de Presupuestos 2019 se encuentra ejecutado de acuerdo a lo previsto a esta fecha, sin que en ningún caso sea posible observar diferencias con respecto a Administraciones anteriores que puedan servir de fundamento para imputar conductas omisivas.

En efecto, al día de hoy los presupuestos correspondientes a los SLE, al Fondo de Apoyo a la Educación Pública, al Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública, a los CFT y los pagos realizados a los educadores tradicionales se han ejecutado y efectuado dentro del marco de la legalidad y del cronograma esperado de acuerdo a las particularidades de cada Partida y Asignación presupuestarias.

Por otra parte, no es posible ignorar la falta de seriedad de los supuestos sobre los que se estructura este Capítulo. La ejecución de la Ley de Presupuestos 2019 es un asunto vigente, que se encuentra en proceso y por tanto su resultado es contingente, por lo que carece de todo rigor afirmar que la autoridad ha dejado sin ejecución una ley, cuya naturaleza precisamente implica que se ejecute dentro de un tiempo determinado. Bajo esa lógica, y siendo algo del todo usual que las partidas presupuestarias tengan ejecuciones no lineales a lo largo de un año, ¿Por qué los diputados y las diputadas acusadores/as no han hecho la misma imputación respecto a otras autoridades en otros periodos? Porque esta acusación no está construida sobre imputaciones de carácter jurídico, sino que sobre diferencias políticas.

Especialmente demostrativo de la ausencia de justificación jurídica de esta Acusación es la selección caprichosa y arbitraria de los meses que emplea para ver la ejecución presupuestaria. A veces se usa mayo, otras abril, otras junio y otras julio, todas de 2019. ¿Cuál es el criterio normativo al que se está recurriendo para entregar esta información? Por otra parte, el nivel de arbitrariedad queda patente cuando uno intenta responder, si esta supuesta tardanza en la ejecución es lo que motiva la presentación del libelo, por qué ella se presenta en el mes de septiembre y no en los meses en que

supuestamente se ha verificado la causal invocada. **No cabe más respuesta que al parecer para la Acusación los fundamentos jurídicos son irrelevantes.**

Así también, ¿qué rigor jurídico puede tener una acusación constitucional que señala que las leyes que se dejaron de cumplir son *"otras normas de rango legal"*[203] sin indicar en la parte acusatoria con precisión cuáles son esas normas que se estarían dejando sin ejecución? La acusación constitucional es uno de los más severos remedios contemplados en nuestro ordenamiento jurídico, y dicha gravedad demanda que su empleo se haga con seriedad y con respeto al derecho. Una referencia genérica e indeterminada de forma alguna cumple con la exigencia que pesa sobre todo ente persecutor que busca sancionar una conducta que supuestamente viola una ley.

Por último, los y las acusadores/as parecen ignorar u omiten deliberadamente indicar que quien es el responsable de la administración interna del servicio y por lo tanto la ejecución presupuestaria de las unidades y programas no es la Ministra de Educación sino el Subsecretario. Esta es la situación del Ministerio de Educación desde el año 2011.

1. El presupuesto en materia de Educación Pública se encuentra ejecutado de acuerdo a lo previsto, tanto a nivel de SLE, de Fondo de Apoyo a la Educación Pública, del Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública y a nivel general de la Partida de Educación

Este Capítulo contiene una serie de afirmaciones que requieren una respuesta especial para cada una de ellas.

a) Sobre la supuesta falta a la probidad por contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño en los cargos públicos

La Acusación señala que "*la inacción de la DEP en la ejecución de los recursos que tiene asignados, se configura como una falta al deber de probidad, por vulneración de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en la LOCBGAE (...) lo cual implican una vulneración a los deberes de probidad de la Administración respecto de la cual* ***el fiscalizador directo, a saber el Ministerio de Educación no se hizo cargo y mucho menos subsanó****, configurando así un entorpecimiento del servicio educativo*"[204] (énfasis agregado).

El principio de probidad se encuentra consagrado en una serie de cuerpos legales, de entre los cuales cabe destacar a la Ley N° 18.575, que dispone en el inciso segundo de su artículo 52 que "[e]*l principio de probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.*"

A mayor abundamiento, el artículo 62 de la Ley N° 18.575, al señalar cuándo se contraviene especialmente el principio de la probidad administrativa, dispone que se incurre en dicha causal al contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración. Dicha situación no se da en la especie, pues en materia presupuestaria no es posible observar irregularidades de ningún tipo, tal como se demostrará a continuación.

En el actuar de la Ministra no es posible advertir que se hayan infringido los principios de eficiencia y eficacia. El libelo acusatorio no señala

---

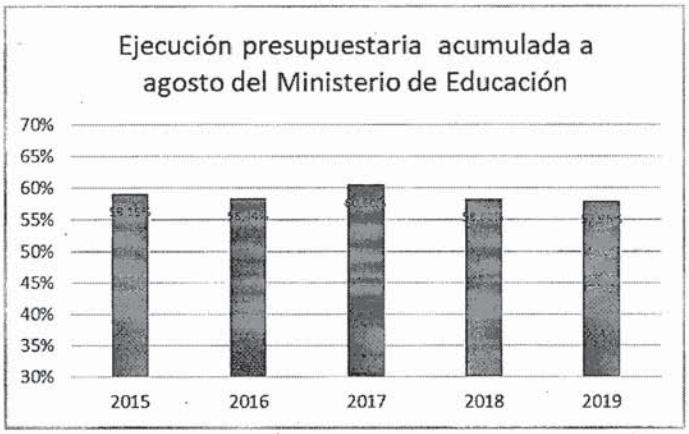
[203] Acusación Constitucional, p. 47.

[204] Acusación Constitucional, p. 49.

tampoco cómo ello podría haber ocurrido. Es más, en cuanto a la ejecución del presupuesto en materia de educación es posible analizar a simple vista que, en términos generales, éste se encuentra en toda regla.

Así, la ejecución presupuestaria del Sector Educación se encuentra de acuerdo a lo planificado para agosto de 2019: 57,96%, lo cual se encuentra prácticamente en los mismos niveles de ejecución presupuestaria correspondiente a agosto de los últimos 5 años, según da cuenta la siguiente figura:

Figura 4



(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Lo anterior, además, se ajusta a los estándares habituales del país y a la realidad de ejecución presupuestaria en otros ministerios. Así, las siguientes figuras dan cuenta de la ejecución presupuestaria a julio de los últimos 4 años correspondiente a los 5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado:

Figura 5: Gasto Corriente a julio de 2019[205]

Gasto Corriente a julio de 2019
5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley de Presupuestos Aprobada)

Ministerios	Ley de Presupuestos 2019	% Avance a julio de 2019			Variación % real anual
		Ejecución a julio 2019	2019	2018	
TOTAL	40.110.949	22.293.824	55,6%	56,6%	4,1%
Salud	8.076.481	5.110.175	63,3%	66,0%	3,9%
Interior	1.950.603	1.178.367	60,4%	58,1%	5,8%
Trabajo	7.030.054	4.173.488	59,4%	60,6%	2,5%
Defensa	1.699.377	955.809	56,2%	55,9%	2,4%
Educación	10.502.720	5.543.137	52,8%	52,7%	5,5%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2019 (excluyendo Tesoro Público), se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución acumulada en lo que va de 2019. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 72,9% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2019.

[205] www.dipres.cl

Figura 6: Gasto Corriente a julio de 2018[206]

Gasto Corriente a julio de 2018
5 Ministerios con mayor gasto corriente aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley de Presupuestos Aprobada)

Ministerios	Ley de Presupuestos 2018	Ejecución a julio 2018	% Avance a julio 2018	% Avance a julio 2017	Variación % real anual
TOTAL	37.813.692	20.968.808	55,5%	57,0%	5,0%
Salud	7.447.819	4.819.319	64,7%	65,2%	9,5%
Trabajo	6.718.696	3.988.156	59,4%	61,2%	0,7%
Interior	1.918.468	1.091.739	56,9%	62,9%	-4,1%
Defensa	1.669.814	914.699	54,8%	56,6%	-1,0%
Educación	9.967.310	5.145.692	51,6%	52,3%	8,8%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2018, se ordenan descendente mente de acuerdo al porcentaje de ejecución acumulada en lo que va de 2018. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 73,3% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2018.

Figura 7: Gasto Corriente a julio de 2017[207]

Gasto Corriente
5 Ministerios con mayor gasto corriente presupuestario aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley Aprobada)

Ministerios	Ley de Pptos. 2017	Ejecución a Julio	% Avance a Julio 2017	% Avance a Julio 2016	Variación % real anual
TOTAL	34.999.690	19.539.474	55,8%	54,5%	6,5%
Salud	6.744.991	4.306.487	63,8%	63,0%	10,0%
Interior	1.811.459	1.114.736	61,5%	59,4%	4,6%
Trabajo	6.476.515	3.876.838	59,9%	59,3%	3,2%
Defensa	1.631.403	903.672	55,4%	56,2%	-1,0%
Educación	9.045.825	4.628.276	51,2%	50,7%	8,0%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2017, se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución en lo que va de 2017. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 73,5% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2017.

Figura 8: Gasto Corriente a julio de 2016[208]

Gasto Corriente
5 Ministerios con mayor gasto corriente presupuestario aprobado[1]
(millones de pesos y % de ejecución sobre Ley Aprobada)

Ministerios	Ley de Pptos. 2016	Ejecución a Julio	% Avance a Julio 2016	% Avance a Julio 2015	Variación % real anual
TOTAL	32.881.341	17.916.564	54,5%	56,0%	5,3%
Salud	6.068.683	3.822.761	63,0%	65,2%	7,3%
Interior	1.751.469	1.039.858	59,4%	66,4%	1,3%
Trabajo	6.188.038	3.669.694	59,3%	62,7%	1,6%
Defensa	1.585.897	891.117	56,2%	60,1%	-0,2%
Educación	8.263.336	4.185.907	50,7%	54,2%	12,7%

(1) Luego de la clasificación por mayor gasto aprobado en la Ley de Presupuestos 2016, se ordenan descendentemente de acuerdo al porcentaje de ejecución en lo que va de 2016. El Gasto Corriente aprobado de estos 5 ministerios representa un 72,6% del Gasto Corriente total aprobado en la Ley de Presupuestos 2016.

---

[206] www.dipres.cl

[207] www.dipres.cl

[208] www.dipres.cl

En definitiva, no puede señalarse que el actuar de la Ministra en relación a la ejecución general del presupuesto correspondiente al Ministerio de Educación se aleje o incumpla los estándares de eficiencia y eficacia, sino que al contrario, dicho actuar se enmarca íntegramente dentro la tradición de uso oportuno de los recursos, de manera tal de cumplir con los deberes propios.

b) Acerca de la supuesta sub ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública

En esta sección el libelo hace referencia al Programa 02 "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" del Capítulo 17 "Dirección de Educación Pública" de la Partida 09 del Ministerio de Educación, de la Ley de Presupuestos 2019.

Así, la Acusación indica que "[e]*n la Ley de Presupuestos para el año 2019, la autorización de gasto inicial para el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública fue de $412.520.136 miles. Luego de las reasignaciones presupuestarias correspondientes, el presupuesto vigente para gasto es de $416.541.565 miles*[209]*, de acuerdo al Informe de Ejecución Mensual Periodo 2019, correspondiente al mes de julio de este año. De acuerdo a la información que consta en la página web de la DIPRES respecto de la ejecución presupuestaria al segundo trimestre de 2019, la ejecución acumulada de gasto del programa ha sido de $86.106.294 miles, lo que equivale a un exiguo 20,6% del total del presupuesto vigente*",[210] y no indica cómo ese supuesto incumplimiento legal sería imputable a una omisión de esta Ministra de Estado.

Respecto a este punto, es necesario señalar que la Acusación se basa en un hecho que es erróneo: no corresponde calificar de "exigua" una ejecución de un 20% a julio de un determinado año, más aun considerando que según las particularidades de cada programa el porcentaje de ejecución seguirá variando en lo que resta del año. Se trata de algo contingente, por lo que no cabe imputar a una autoridad como culpable de un hecho que todavía no se encuentra concluido. Como se dijo previamente, no hay norma alguna, mucho menos de rango legal, a la cual puedan apuntar los y las acusadores/as que indique qué porcentaje del presupuesto debe estar ejecutado al mes de julio, por ejemplo.

Además, es importante destacar que la ejecución que los y las acusadores/as califican de "exigua" es similar a la de años anteriores, y superior a la del último año de la administración anterior. **Me permito preguntar ¿existe acaso un adjetivo más subjetivo qué "exiguo"? Para destituir una Ministra de Estado el constituyente decidió, según se ha dicho, emplear criterios objetivos y no que queden al capricho del acusador.**

---

[209] Esto es un error, ya que el texto acusatorio no distingue correctamente las definiciones de gasto público que usa la Dirección de Presupuestos y compara tipos de gastos que por su naturaleza no resultan comparables: se menciona que el presupuesto vigente del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública habría aumentado en $4.021.429 miles, usando luego el valor incrementado para medir la ejecución acumulada; sin embargo, el 79,3% de dicho aumento presupuestario se debe al reconocimiento de la deuda flotante del periodo, mediante el decreto N°132 de 14 de febrero de 2019 del Ministerio de Hacienda. Este procedimiento se realiza toda vez que existen gastos devengados no pagados del periodo presupuestario del año anterior, por lo que dichos aumentos no son considerados como gasto público, según la definición de Gasto Estado de Operaciones que utiliza la Dirección de Presupuestos de acuerdo a la metodología del Fondo Monetario Internacional, y que se refleja cuando elabora los informes de ejecución del gasto público. Es más, el propio clasificador presupuestario dispone una asignación especial para la Deuda Flotante, refiriéndola, como se dijo, a los compromisos devengados y no pagados al 31 de diciembre del ejercicio presupuestario, en conformidad a lo dispuesto en los artículos Nº 12 y Nº 19 del D.L. Nº 1.263 de 1975.

[210] Acusación Constitucional, p. 59.

La Figura 9 da cuenta de la ejecución presupuestaria al mes de julio de los últimos 3 años del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" y, como se observa, no existen grandes variaciones en cuanto a su comportamiento:

Figura 9

Programa 12 Subsecretaría / Programa 02 DEP			
	2017	2018	2019
Julio	15%	23%	21%

(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Como es dable observar, el libelo acusatorio toma una cifra aislada, sin citar base legal alguna para dicha selección, y exagera las implicancias de la misma, llegando al límite de señalar que ella estaría dando cuenta de una grave infracción legal consistente en no ejecutar las leyes. Sin embargo, al analizar los hechos y su reflejo en los números se concluye rápidamente que ello no es tal, y que la actuación del Ministerio de Educación en relación a los gastos cuya sub ejecución se acusa no ha variado sustancialmente en los últimos tres años. De hecho, ha mejorado.

El razonamiento de la Acusación es errado no solo normativamente sino desde el punto de la costumbre administrativa estatal, ya que la ejecución presupuestaria nunca es estrictamente lineal, dada la planificación y temporalidad de los gastos, de acuerdo a las distintas necesidades de los servicios, **por lo que es posible advertir que en la mayoría de los casos el mayor porcentaje de ejecución se concentra en el último trimestre de cada año presupuestario, una vez que se cumplen con las condiciones – de índole técnico y normativo – para que ello ocurra**, sin que ello haya constituido jamás una causal de Acusación Constitucional. Podrá ser motivo de crítica política, pero no para hacer efectiva la responsabilidad constitucional de una Ministra de Estado, de forma jurídica y sólida.

Asimismo, no existe normativa que disponga que a mitad de un determinado año deba verificarse la mitad de la ejecución de los recursos contemplados en la respectiva ley de presupuesto. De hecho, el presupuesto es una autorización máxima de gasto, lo que implica que no se verifica un incumplimiento a la ley de presupuestos si se ejecuta en un porcentaje menor.

Indica también la Acusación que esta supuesta sub ejecución sería aún más grave toda vez que "*quedan sólo cuatro meses restantes en el año presupuestario para ejecutar los recursos pendientes y que restan menos de 30 días para el ingreso del Proyecto de la Ley de Presupuestos para el año 2020, que para la asignación de recursos año a año considera la ejecución del clasificador presupuestario de que se trate, ajustando a la baja o derechamente reasignando aquellos en que la ejecución ha sido deficiente*"[211].

Es importante precisar que la afirmación contenida en el párrafo anterior es errada, puesto que, la progresión de recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública que suman las asignaciones 24-02-051 y 24-03-051 está establecida en el artículo trigésimo séptimo de la Ley N° 21.040, que señala lo siguiente:

"*El monto anual de este Fondo se establecerá en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, y ascenderá a $250.000.000 miles para los años 2018 a 2019,*

[211] Acusación Constitucional, p. 57.

$200.000.000 miles para el año 2020, $150.000.000 miles para el año 2021 y $100.000.000 miles para los años 2022 al 2025."

Esta disposición también se encuentra corroborada por lo dispuesto en el Informe Financiero N°104, de fecha 22 de agosto de 2017[212].

Por ello, la supuesta agravante que la acusación constitucional pretende construir, en base a una frase introducida de forma bastante ligera y malintencionada, no es tal: una menor ejecución presupuestaria – que, como se ha dicho, no existe – no implicará una disminución de los recursos contemplados para esas asignaciones en los años próximos.

c) Sobre la supuesta sub ejecución de la asignación correspondiente al Fondo de Apoyo para la Educación Pública por un retraso en la dictación de un acto administrativo que no es tal

En este punto, la Acusación se refiere a la ejecución de la Asignación 051 "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" correspondiente al Programa 02 "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" del Capítulo 17 "Dirección de Educación Pública" de la Partida 09 del Ministerio de Educación, que en la Ley de Presupuestos 2019 se encuentra dividido en dos asignaciones: (i) "Fondo de Apoyo a la Educación Pública – Servicios Locales" (Subtítulo 24, ítem 02), con recursos por hasta $17.072.135 miles, y (ii) "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" (Subtítulo 24, ítem 03), con recursos por hasta $255.045.715 miles.

El libelo acusatorio indica, en relación a este punto, que "*al mes de abril del año 2019 (...) la ejecución presupuestaria de la Asignación 051 tenía un 0% de ejecución de gasto, mientras que el Programa presupuestario de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública en su conjunto, presentaba a penas* [sic] *un 4,0% de ejecución de gasto, evidenciando un retraso evidente en la ejecución de estos recursos*",[213] e indica luego que esto se debería al supuesto retraso en la dictación de la resolución N° 11, de 2019, del Ministerio de Educación, que establece criterios y procedimientos de distribución de los recursos de Fondo de Apoyo a la Educación Pública-Servicios Locales y Fondo de Apoyo a la Educación Pública, de fecha 18 de marzo de 2019 (la "**Resolución N° 11**").

Señala la Acusación que "*en abril de este año el Ministerio conocía del retraso importantísimo en la ejecución presupuestaria del Programa 12*[214] *en general y en específico de la Asignación 051, pero se decidió*[215] *esperar al menos dos meses para iniciar recién la ejecución presupuestaria, luego de la publicación de la Resolución N° 11. Tal es el profundo alcance del retraso que aún hoy, luego de más de dos meses de la publicación de la nueva Resolución, la ejecución presupuestaria no alcanza a ser siquiera un cuarto del total de la autorización de gasto, tanto para el Programa 12* [sic] *como para la Asignación 051*"[216]. Posteriormente, indica la Acusación que "*la ejecución conjunta de la Asignación 051* [a julio de 2019], *considerando FAEP y FAEP-SLEP en los dos*

---

[212] Informe Financiero disponible en http://www.dipres.gob.cl/597/articles-171770_doc_pdf.pdf

[213] Acusación Constitucional, p. 56.

[214] Debiera decir Programa 02. Antes de la dictación de la ley N° 21.040 este Programa era el N° 12 del Capítulo 01 de la Partida 09.

[215] Sin entregar la más mínima prueba de que existiese tal decisión. Solo se presume, y no pueden los y las acusadores/as presumir intenciones dañosas sino que deben probarlas.

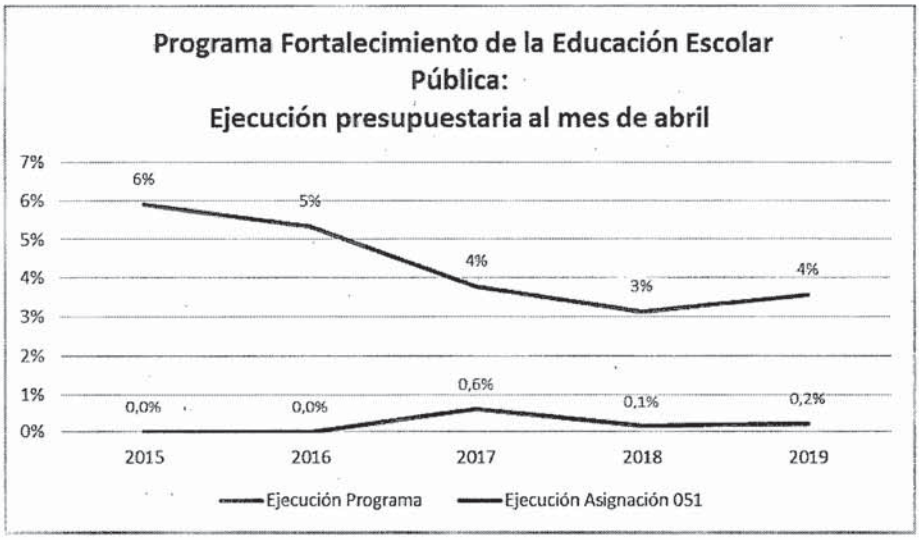
[216] Acusación Constitucional, p. 57.

Ítems en que se divide es apenas un 11,15%. En este contexto, el FAEP-SLEP presenta una ejecución de 34,5% y el FAEP de 9,58%, en ambos casos".[217]

En cuanto a dicha alegación, es preciso clarificar que: (i) no existe una grave inejecución presupuestaria, (ii) no hay retraso alguno en la dictación del acto administrativo al que se alude, y (iii) no hay relación de causalidad entre la ejecución de esta asignación y la dictación de la Resolución N° 11.

En cuanto al primer punto, no existe la alegada sub ejecución presupuestaria. Para tales efectos, basta remitirse a la siguiente figura, que da cuenta – comparativamente – de la ejecución del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" y de la Asignación 051 "Fondo de Apoyo a la Educación Pública" a abril (que es el mes que los diputados eligieron considerar) de los últimos 5 años:

Figura 10



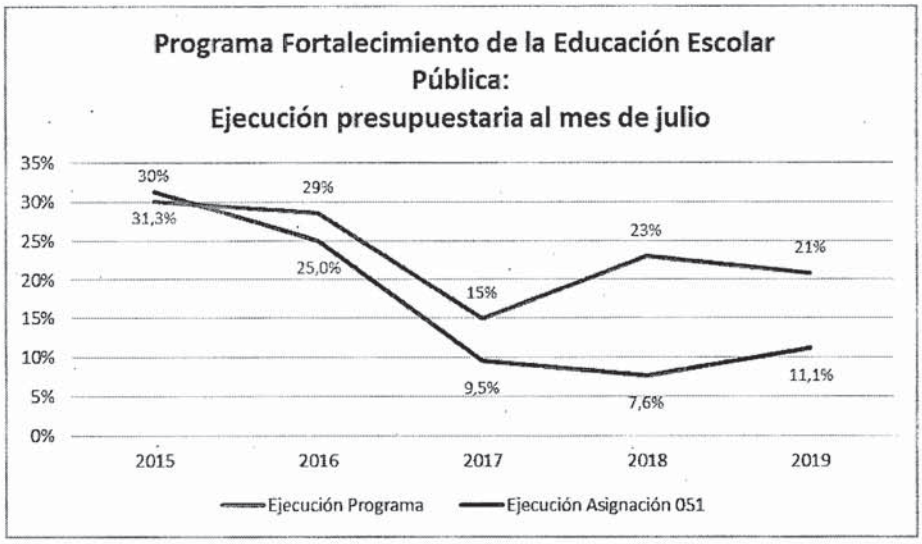
(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

Como se observa, la ejecución de la Asignación 051 del "Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública" al mes de abril se encuentra prácticamente en los mismos niveles que los últimos 4 años. Específicamente, la figura permite constatar que para los años 2015 y 2016, la ejecución a abril era de un 0%, para el 2017 de un 0,6%, para el 2018 de un 0,1% y de un 0,2% para el 2019.

Así también, el mismo gráfico respecto al mes de julio de los últimos 5 años tampoco arroja grandes diferencias ni anormalidades, como se muestra a continuación:

[217] Acusación Constitucional, p. 60.

Figura 11



(Elaboración propia en base a la información disponible en www.dipres.cl)

En definitiva, llama la atención por qué los y las acusadores/as concluyen que para el año 2019 se daría una hipótesis de inejecución de ley, por un supuesto retraso en la dictación de un acto administrativo, pero respecto a los años anteriores (en los que la ejecución fue menor) no implicaría la falta de ejecución de la ley. La conclusión clara es que la alegada sub ejecución no existe.

Luego, señala la Acusación que el alegado retraso en la ejecución de los recursos – que como se demostró, no es tal – se debería a un supuesto actuar negligente en relación a la dictación de una resolución por parte del Ministerio de Educación.

En cuanto a este punto, es dable precisar que la dictación de la Resolución N°11 tenía por objeto adaptar y modernizar las disposiciones contenidas en la Resolución N°22 de 2015 del Ministerio de Educación; por lo que se ajusta a las prerrogativas del Ministerio de Educación y en ningún caso es atribuible a retraso. Es más, el Ministerio de Educación dictó dicha resolución en marzo de 2019 con el fin de darle aplicación a las disposiciones contenidas en la Asignación 051 de la Ley de Presupuestos 2019, por lo que, tratándose de un cuerpo regulatorio complejo, en ningún caso puede considerarse que hubo un retraso.[218]

Es más, la Resolución N°11 vino a mejorar las regulaciones vigentes, ya que, con el fin de flexibilizar, agilizar y simplificar la entrega del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, la nueva Resolución N°11 estableció nuevos criterios, requisitos y procedimientos de distribución de los recursos del señalado Fondo. Los principales cambios en el reglamento son los siguientes:

•Se simplifica y hace más eficiente el proceso regulando formalmente la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo del fondo, permitiendo que no se tengan que realizar todas las solicitudes en papel.

[218] Resolución N°11 de 2019 del Ministerio de Educación que establece criterios y procedimientos de distribución FAEP.

•Se amplían los plazos de ejecución, estableciendo que el plazo sea de 24 meses, contados desde el último acto administrativo que lo apruebe (antes eran 14 meses con posibilidad de prórroga por 6 meses más).

•Flexibiliza el uso de los recursos, incorporando la posibilidad de invertir en proyectos de inversión que impliquen aumento de la capacidad de atención (siempre que no superen el 30% del valor de reposición del establecimiento) e invertir recursos en Jardines Infantiles VTF para la obtención del Reconocimiento Oficial.

•Se desburocratiza el fondo eliminando formularios que estaban supeditados para la suscripción del convenio, y requisitos de cuotas que contenían información que los sostenedores reportan por otras vías formales.

•Se simplifican las transferencias de recursos estableciendo que el Fondo de Apoyo a la Educación Pública se transfiera en 2 cuotas (anteriormente era en 3 cuotas).

En definitiva, ¿puede concluirse que lo anterior es muestra de dejar sin ejecución las leyes? A esta fecha se ha logrado una mejora en la gestión del referido Fondo de Apoyo a la Educación Pública, encontrándose el 100% de los planes de los sostenedores aprobados a nivel nacional. Además, es necesario precisar que la ejecución del presupuesto del Fondo de Apoyo a la Educación Pública al mes de julio del presente año asciende a 11,1%, cifra que contrasta positivamente con el año 2018 y el 2017, donde a la misma fecha se tenía 7,7% y un 10% de ejecución respectivamente; y para el mes de agosto de 2019, dicha ejecución asciende a un 29,6%, cifra que muestra una variación positiva respecto a la cifra existente a la misma fecha para los años 2018 (20.7%) y 2017 (25.9%).

d) Existiría una supuesta sub ejecución presupuestaria de los recursos correspondientes la DEP y a los SLE

Otra de las acusaciones contenidas libelo dice relación con supuestos problemas de ejecución presupuestaria en relación a la DEP y a los SLE. Así, el texto acusatorio señala que "[l]*os problemas en este punto respecto de la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a los SLE, como aquellos pertenecientes al Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública son evidentes*"[219], e indica luego que "*los problemas en la ejecución presupuestaria se concentran en aquellos Capítulos relativos a la DEP y a los SLEP, que son los que presentan los porcentajes más bajos de ejecución de gasto, como ocurre con la DEP que en conjunto recién alcanza un 21,1% y los SLEP prontos a entrar en funcionamiento respecto de los cuales la ejecución de gasto no alcanza siquiera al 5% a julio de 2019*"[220]. En este punto, la Acusación se limita a señalar que existirían "problemas", pero en ningún caso señala cuáles serían. Para los y las acusadores/as, la cifra de ejecución presupuestaria es suficiente para fundar una conducta imputable a la Ministra.

La Acusación también indica que existiría un "*retraso evidente en los Programas relacionados con los recursos asignados al Sistema de Nueva Educación Pública*"[221], para lo cual cita el Informe sobre Ejecución Acumulada de Gastos Presupuestario al mes de mayo 2019 de la Partida 09: Ministerio de Educación, elaborada por la Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario del Senado; en el cual se señala que "[s]*in contar los recién creados Servicios de Educación*

[219] Acusación Constitucional, p. 67.

[220] Acusación Constitucional, p. 68.

[221] Acusación Constitucional, p. 61.

Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur que no registran erogación a la fecha [mayo de 2019], *los Programas "Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública", "Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación" son los que presentan la menor tasa de gasto con un 4% y 6,5% respectivamente, mientras que el Programa "Gastos de Operación de Educación Superior" presenta la mayor ejecución con un 67,3%".*

Para responder estas acusaciones, en primer lugar, cabe señalar que la ejecución presupuestaria de la DEP alcanzaba al 31 de julio de 2019 un 21,1%, lo cual no se diferencia sustancialmente de lo que ocurría al año 2018, en que la misma alcanzaba la cifra de 23,1%. Luego, y dado que esta acusación se sostiene sobre hechos que aún no se encuentran resueltos, como es la ejecución de la Ley de Presupuestos 2019, **la Acusación ignora las cifras posteriores de ejecución presupuestaria. Así, para agosto de 2019 la ejecución presupuestaria de la DEP alcanza a un 35,9%, cifra que representa una mejoría respecto al año anterior, en que ésta era de un 32,7%, y que de acuerdo al cronograma de implementación aumentará sostenidamente en lo que resta de la ejecución presupuestaria del año 2019. El aumento de la ejecución presupuestaria en los meses posteriores al elegido por las y los acusadores/as dilucida que la selección de meses para analizar la ejecución presupuestaria realizada en la Acusación es arbitraria, caprichosa y carente de la razonabilidad y objetividad exigida por el debido proceso aplicable en una Acusación Constitucional.**

Luego, en cuanto a la ejecución de los SLE, la Acusación nuevamente se construye sobre información administrada parcialmente para fundar situaciones que no son tales. La ejecución presupuestaria de los 4 SLE existentes con traspaso del servicio educacional era del orden de un 50% a julio de 2019:

- 48,8% en el caso de Barrancas;
- 50,6% en Puerto Cordillera;
- 50,7% en Huasco; y
- 52% en el caso de Costa Araucanía.

En los cuatro casos, es posible incluso evidenciar una mejora en la ejecución de los recursos presupuestarios en relación al año 2018.

La ejecución de presupuesto de los tres SLE de Chinchorro, Andalién Sur, y Gabriela Mistral, que comienzan su funcionamiento a partir de enero de 2020, **se encuentra dentro de lo planificado. Al cierre de julio la ejecución presupuestaria de los Servicios Locales de Chinchorro, Andalién Sur y Gabriela Mistral es de 4%, 5% y 4% respectivamente. La ejecución presupuestaria al 31 de agosto de 2019 es de 9% Chinchorro, 8% Andalién Sur y 8% Gabriela Mistral), y en los próximos meses ésta aumentará considerablemente de acuerdo al cronograma de implementación, que se basa en un aumento exponencial del gasto durante el primer año.**

Asimismo, la Acusación intenta comparar la ejecución presupuestaria de los SLE que entraron en funciones administrativas en enero de 2019, los SLE de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur; con los ya existentes, que ya iniciaron funciones de servicio educativo, Barrancas, Puerto Cordillera, Huasco y Costa Araucanía; sin embargo, no es posible realizar tal comparación, ya que éstos poseen diferencias sustanciales.

Presupuestariamente, los SLE se agrupan cada uno en un capítulo con dos programas correspondientes en la ley de presupuestos: el Programa 01, de gastos de administración, y el Programa 02, de servicio educativo. En otras palabras, el Programa 01 contiene los gastos de administración del servicio mientras el segundo programa, que se financia con las subvenciones educacionales, posee el componente del servicio educativo entregado.

La Ley N° 21.040, en su artículo sexto transitorio, estableció que la entrada en funcionamiento de los primeros cuatro SLE sería en 2018, separados en grupos de 2 por semestre; pero para los siguientes tres SLE establecidos en el numeral 2 de dicho artículo, se contempló que la entrada en vigencia sería solo con programa de funcionamiento, y al menos seis meses después el servicio educativo.

Es por lo anterior que los SLE de Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur contienen actualmente sólo el programa de funcionamiento dentro de cada uno de sus respectivos capítulos, no siendo por ello comparables a los SLE que contienen servicios educativos. Es decir, por disposición legal los nuevos SLE están constituidos sólo por gastos administrativos de funcionamiento -asociados a los subtítulos 21 (gastos en personal), 22 (bienes y servicios de consumo) y 29 (adquisición de activos no financieros)-, y sus ingresos son únicamente por aporte fiscal, es decir, no atribuibles a subvenciones, ni tienen que hacer gastos en servicios educativos a la comunidad.

De esta manera, queda de manifiesto que, más allá de cualquier interpretación que pretenda dársele a las cifras antes mencionadas, **la supuesta sub ejecución imputada en ningún caso afectaría a los servicios, programas y prestaciones que deben ser otorgados en virtud de la ley, ya que sólo se trata de gastos internos del servicio**.

De ese modo, a partir de lo señalado solo es posible concluir que el Ministerio de Educación está llevando a efecto de forma seria y racional la implementación de los SLE en sus distintas etapas, sin que sea posible señalar que han existido incumplimientos ni omisiones de ningún tipo en cuanto a la ejecución de su presupuesto por parte de esta Ministra de Estado.

2. Presupuesto en materia de CFT se encuentra ejecutado normalmente

La siguiente imputación contenida en la Acusación dice relación con la ejecución presupuestaria en relación a los CFT, en concreto, en relación a la Asignación 416 correspondiente al Programa 29 "Fortalecimiento de la Educación Superior Pública". Señala la Acusación que "*al mes de julio de 2019 esta asignación que tiene recursos por más de $12.800 millones de pesos tiene una ejecución presupuestaria igual a 0%*"[222].

De acuerdo al artículo 1° de la Ley N° 20.910, los CFT son personas jurídicas de derecho público, autónomos, funcionalmente descentralizado, que se relacionan con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación, y su patrimonio está compuesto por los aportes que anualmente consulte la ley de presupuestos, entre otros.

Luego, el artículo 7° de la Ley N° 20.910 se refiere a un reglamento, y dispone que éste sólo debe establecer disposiciones sobre mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración entre los CFT y las Universidades del Estado, establecimientos de educación técnico profesional y el

---

[222] Acusación Constitucional, p. 71.

Ministerio de Educación. **No se consideran, por tanto, normas especiales de naturaleza presupuestaria o que alteren otras propias del DL N° 1.263**; sin perjuicio de lo cual, el patrimonio de los CFT consulta recursos provenientes de la ley de presupuestos.

Al disponer la Ley N°20.910 que una parte del patrimonio de los CFT consulta recursos asignados mediante la ley de presupuestos, el legislador ha reconocido en la autoridad del Presidente de la República la facultad que la propia Constitución Política le otorga a éste, de manera exclusiva y excluyente, para regular materias que versan sobre la administración financiera del Estado.

En tal sentido, Ley de Presupuestos 2019, contempla en las glosas N°s 11 y 12, del subtítulo 33, Partida 09, Capítulo 01, Programa 29, "Fortalecimiento de la Educación Pública (01, 02, 03)", los recursos que se asignan a los CFT. Éstos, a su vez, deben presentar ante el Ministerio de Educación un proyecto para ser aprobado por éste con el fin de poder acceder a estos medios, como lo señala la citada glosa N°11. En tanto, le corresponderá a esta Secretaría de Estado establecer por resolución las condiciones, requisitos y plazos que deberán cumplir dichos proyectos con el fin de que puedan ser aprobados y consecuentemente, acceder a los recursos.

En consecuencia, el acceso de dichos recursos al patrimonio consultado por cada CFT, **dependerá de la naturaleza del proyecto que esas instituciones presenten al Ministerio, y su posterior ejecución dependerá de la aprobación del mismo**.

En lo que dice relación con la ejecución de los recursos, cabe hacer presente que la Ley N°20.910 establece que cada CFT se vinculará con una Universidad del Estado con el propósito de cautelar, entre otros aspectos, el cumplimiento de su proyecto de desarrollo institucional en el ámbito financiero.

Por ello, **el acceso a los recursos que contempla la ley de presupuestos por parte de los CFT no depende de la decisión discrecional de la autoridad ministerial, sino del cumplimiento de las exigencias que se establezcan, tal como lo dispone la propia Ley N°20.910**.

En tanto, su posterior ejecución queda supeditada a la autonomía legal que dicha ley otorga a esos establecimientos y en cuyo propósito contribuye la universidad estatal con la cual se vincula imperativamente el CFT.

Para la asignación de los recursos dispuestos en la Ley de Presupuestos 2019, según lo establece la citada glosa N°11, se dictó la Resolución Nº 12, del 28 de marzo de 2019, la cual reglamenta la distribución de los recursos de gastos corrientes y de capital. Es pertinente aclarar que fue necesario dictar esta resolución por cuanto la referida glosa de la Ley de Presupuestos 2019 hizo exigible la presentación de proyectos, tanto para la transferencia de gastos corrientes como de capital, en circunstancias que la anterior regulación, contenida en la Resolución Nº 5280, aplicaba solo para la transferencia de los recursos de capital. Es por esa razón que, en cumplimiento del mandato legal, se dictó una resolución que regulaba ambas asignaciones.

Con relación a las transferencias del presente año para gastos corrientes, **se ha podido ejecutar casi un 60% de los recursos para los 7 CFT que se encuentran en operaciones, teniendo programado ejecutar lo restante durante el mes de octubre del presente año**.

Para este hito ya se encuentran dictados todos los actos administrativos necesarios, por lo que sólo se encontraría pendiente la ejecución de los pagos. Asimismo, se espera que los recursos de los CFT Estatales de

Magallanes, Región Metropolitana y Antofagasta sean transferidos durante el mes de noviembre, una vez que esté formalmente constituido el correspondiente directorio.

Respecto de los recursos destinados a infraestructura, cabe señalar que, a raíz de una restricción en la glosa presupuestaria previamente referida, es necesario que la entrega de los fondos deba hacerse "*contra proyecto*" presentado por el CFT respectivo y revisado por el Ministerio de Educación; esta exigencia busca evitar que las decisiones sobre la distribución de dichos recursos, su monto, plazos de ejecución, etc., cumplan un estándar mínimo de racionalidad y fundamentación. Se espera que la ejecución de esta línea se realice de manera normal durante este año, **aunque es importante tener claro que dicha ejecución depende de que cada CFT presente su proyecto, cuestión que ha ocurrido sólo con relación a un CFT, el de Coquimbo**.

De tal modo, los anteriores párrafos dan cuenta de un punto que se repite a lo largo de todas las acusaciones contenidas en este Capítulo: respecto a la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación no corresponde realizar imputaciones en relación a aspectos que están sucediendo y en regla. **En este caso se puede constatar de modo palmario cómo la Acusación incurrió en un error por precipitarse a atribuirle, de modo ligero, supuestos incumplimientos a esta Ministra de Estado, sin contar con información precisa y, sobre todo, actual. La concurrencia o no de una determinada causal que amerite acogerse la Acusación debe verificarse al momento de la votación y no al arbitrio del acusador.**

3. Pagos a los educadores tradicionales se han realizado normalmente

La tercera imputación en cuanto a supuestas omisiones en materia de ejecución presupuestaria imputables a la Ministra se refiere a la entrega de recursos para aquellas personas que detenten la calidad de Educadores Tradicionales para impartir la asignatura y/o sector de Lengua Indígena y la enseñanza de las lenguas y conocimientos culturales de los pueblos originarios, de acuerdo a lo contenido en el Decreto de Educadores Tradicionales.

Al respecto, la Acusación contiene dos afirmaciones: (i) señala que en el segundo semestre del año 2018 se habrían disminuido drásticamente los recursos correspondientes a los Educadores Tradicionales, y que ello además se habría visto reflejado en la correspondiente asignación presupuestaria, que es la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe", del Programa 03 "Mejoramiento de la Calidad de la Educación", correspondiente al Capítulo 01 "Subsecretaría de la Educación", de la Partida 09; y (ii) se indica que existiría una sub ejecución de la señalada ejecución debido a retardos imputables al Ministerio de Educación.

A continuación, se hará referencia a cada uno de los puntos señalados.

a) No existió una disminución drástica de los recursos que se asignan para los Educadores Tradicionales

La acusación constitucional indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019 en esta área, lo que redujo drásticamente la Asignación 385 Programa de Educación Intercultural Bilingüe 03 de $3.544.164 miles el año 2018 a 1.9960.725* [sic] *miles el año 2019, es decir menos $1.583.439 miles, lo que representa una caída de un 44,68%el*

presupuesto de esa línea, siendo la línea presupuestaria más afectada del Subtítulo"[223].

En este punto, la Acusación comete un error: la señalada asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe" **no tuvo disminuciones presupuestarias en 2018**, y su ejecución en ese año correspondió a 90,54%, según lo informado por la Dirección de Presupuestos; por lo que la primera parte de esta imputación falta completamente a la verdad.

Luego, y a modo de precisión, cuando la Acusación indica que "*durante el segundo semestre del año 2018, se informó la disminución de más de 2 mil millones de pesos del Presupuesto del Ministerio de Educación del año 2019*"[224] lo que pareciera estar señalado es que el proyecto de ley de presupuestos ingresado a tramitación legislativa en septiembre de 2018 (Boletín 12.130-05) efectivamente contenía una disminución en el presupuesto correspondiente a la citada asignación. Sin embargo, no es cierto que esto significara una reducción de los recursos para el cumplimiento del programa. Tal como fue informado oportunamente a los y las acusadores/as durante la tramitación legislativa de la Ley de Presupuestos 2019, **la reducción se debió a la eliminación de gastos que se realizaron por una sola vez en 2018 para el financiamiento de una consulta indígena de bases curriculares**, la cual lógicamente no debía volver a realizarse en el año 2019, por lo que era necesario realizar dicha reducción.

Además, también se estimó pertinente realizar una reducción de financiamiento por esta vía respecto al pago de los Educadores Tradicionales, ya que ello se podría financiar directamente mediante subvenciones. En efecto, durante la discusión de la Ley de Presupuestos 2019, el Subsecretario de Educación indicó esto mediante un documento presentado a la Cuarta Subcomisión Mixta de Presupuestos señalando que "*Con la entrada en vigencia del Decreto N°301, del año 2017, en concordancia con el decreto N°208 del año 2009, los sostenedores de los Establecimientos Educacionales que concentren una población indígena mayor o igual a 20%, y que por ellos estén obligados a impartir el Sector Lengua Indígena, deberán financiar la contratación directa de los Educadores Tradicionales que requiera, utilizando para ellos las vías de subvención que otorga el Ministerio de Educación (Subvención Regular; Subvención Escolar Preferencial; entre otras).*"[225] Asimismo indicó que esto ya ocurría puesto que en "*el año 2018 el número de Establecimientos Educacionales con concentración de población indígena mayor o igual a 20% y que impartió el Sector Lengua Indígena fue de 1.277, de ellos, 478 fueron financiados con recursos del presupuesto del Programa Intercultural Bilingüe y 799 financiados directamente por los sostenedores de dichos establecimientos (Subvención Escolar Preferencial, Subvención Municipal, entre otras).*"[226]

En definitiva, **la reducción de presupuesto en la asignación 385, en la Ley de Presupuestos 2019 respecto de la Ley de Presupuestos 2018, obedece tanto a que en 2019 no se realizó la consulta realizada en el año 2018, y a un cambio en la forma de financiamiento de los Educadores Tradicionales**, establecido por el Decreto de Educadores Tradicionales.

---

[223] Acusación Constitucional, p. 72.

[224] Acusación Constitucional, p. 72.

[225] Historia fidedigna de la Ley de Presupuestos 2019, p. 848

[226] Historia fidedigna de la Ley de Presupuestos 2019, p.847

Todos los argumentos vertidos fueron debidamente conocidos y aprobados por los y las acusadores/as durante la tramitación legislativa de la Ley de Presupuestos 2019. ¿Por qué, luego de haber sido aprobada una ley por ellos mismos, los y las acusadores/as incluyen una imputación en una acusación constitucional para señalar que el contenido de esa ley es insuficiente? ¿Por qué se le imputa a esta Ministra de Estado una falta en el contenido de una ley que fue aprobada por los mismos quienes la acusan? Por las mismas razones sobre las cuales están estructurados todos los capítulos de la Acusación: los y las acusadores/as tienen diferencias políticas con esta Ministra y buscan esconderlas bajo fundamentos jurídicos que no son tales.

Finalmente, más allá de haberse explicado la razón de por qué de la disminución numérica y no conceptual de la partida en cuestión ¿existe acaso algo más dentro del ámbito de la competencia del Poder Ejecutivo que los montos que se asignan a cada partida dentro del presupuesto? ¿Se requiere más prueba de que la motivación de la Acusación es por estar en desacuerdo con la política de gobierno y no por ilegalidades cometidas por esta Ministra de Estado?

b) No existen omisiones imputables a la Ministra en la dictación de actos administrativos respecto a la ejecución de los recursos contemplados en la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe"

En cuanto a este punto, la Acusación indica que "*los incumplimientos y retardo en la implementación de los actos administrativos del Ministerio liderado por la Ministra Cubillos, en relación a los recursos y las condiciones de trabajo de estos educadores, es palmaria la infracción que atañe ejecutar las políticas de Pueblos Originarios a objeto que los Programas de Educación que se impartan en establecimientos de educación pública municipal o subvencionada a lo largo del país, conforme a los avances obtenidos mediante el Programa Especial de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación instalado desde el año 2001; contrario a mejorar y fortalecer, se ha reducido su presupuesto, y consecuentemente dejando sin ejecución su implementación, faltando gravemente a los deberes ministeriales*"[227]. Ahora bien, la Acusación es exigua en cuanto a fundamentos, pruebas o razones para sostener este punto: no indica ningún argumento, solo se limita a indicar que "*si revisamos la ejecución presupuestaria a julio de 2019, veremos que esta alcanza apenas al 11,7% del presupuesto vigente*"[228]. Ante la carencia de argumentos para explicar este punto, se dará cuenta someramente acerca de cómo funciona el sistema y de los esfuerzos que el Ministerio de Educación está realizando al respecto.

Como contexto, cabe precisar que de acuerdo a lo dispuesto en el DFL Nº 2 de 2009 que fija el texto refundido y sistematizado de la Ley N°20.370, que establece la Ley General de Educación, al Ministerio de Educación le corresponde reconocer a aquellos establecimientos educacionales que cumplan con un conjunto de requisitos, entre los cuales se incluye el de contar con un sostenedor o representante legal. Indica la misma ley que serán sostenedores de un establecimiento educacional las personas jurídicas de derecho público, tales como las municipalidades y otras entidades reconocidas o creadas por ley, y las personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto social único sea la educación. Una vez cumplidos los requisitos legales, un establecimiento educacional puede ser reconocido como tal, mediante una resolución del secretario regional ministerial de Educación respectivo.

---

[227] Acusación Constitucional, p. 73.

[228] Acusación Constitucional, p. 72.

De acuerdo a la señalada ley, existirá un registro público de establecimientos educacionales con reconocimiento oficial, el que, para el caso de los sostenedores, deberá incluir la constancia de su personalidad jurídica, la identificación de su representante legal y otras menciones que dicho ordenamiento exige.

Ahora bien, el Decreto de Educadores Tradicionales dispone que tanto el reconocimiento de la calidad de Educador Tradicional como la autorización para impartir la asignatura y/o sector de lengua indígena y la enseñanza de las lenguas y conocimientos culturales de los pueblos originarios debe seguir un procedimiento que se inicia mediante la presentación de los documentos exigidos por el Decreto de Educadores Tradicionales ante la Secretaría Regional Ministerial de Educación competente.

Lo anterior debe ser realizado por parte del respectivo sostenedor o por el director del establecimiento educacional en el que se desempeñarán dichos educadores. Habiéndose dado cumplimiento a dicho procedimiento, los establecimientos educacionales tendrán derecho a percibir los aportes correspondientes y a que su personal sea reconocido por educador tradicional.

Hasta la presente fecha, se han realizado íntegramente todos los pagos respecto a aquellos casos en que los sostenedores han enviado la documentación necesaria destinada a obtener el reconocimiento de Educador Tradicional.

El Ministerio de Educación ha llevado adelante un trabajo permanente con los representantes de los educadores tradicionales, en orden a implementar adecuadamente el Decreto de Educadores Tradicionales. Para ello, se ha trabajado en mesas de trabajo con el Subsecretario de Educación y el Jefe de la División de Educación General.

Además, con fecha 29 de abril de 2019 se envió desde la Subsecretaría de Educación un oficio[229] a todas las Secretarías Regionales Ministeriales reiterando las orientaciones respecto a la forma en que se pueden contratar educadores tradicionales con fondos regulares, con el fin de apoyar a los sostenedores en la obtención de los respectivos reconocimientos, y poder darles curso a los recursos correspondientes.

En vista de lo anterior, ante una imputación realizada temerariamente y sin ofrecer ninguna prueba, solo corresponde responder con la verdad: no ha existido ningún retardo u omisión del Ministerio de Educación en cuanto a la ejecución de la Asignación 385 "Programa de Educación Intercultural Bilingüe", sino que, por el contrario, han existido ingentes esfuerzos para acelerar su ejecución.

CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO QUINTO DE LA ACUSACIÓN

I. Imputaciones infundadas contra esta Ministra de Estado

Se le imputa al Ministerio de Educación y a la Ministra el haber incurrido en una supuesta discriminación arbitraria al no permitir a los docentes de educación diferencial acceder a la **"Bonificación de Reconocimiento Profesional"** (en adelante **"BRP"**) consagrada en la Ley Nº20.158. Así, de acuerdo a lo expresado en la Acusación, se estaría vulnerando el artículo 19 Nº2 de la Constitución.

---

[229] Oficio Ordinario N° 07/514, de 29 de abril de 2019.

El libelo acusatorio contiene las siguientes imputaciones:

"***Desde el año 2008*** *a la fecha, el* ***Ministerio de Educación,*** *ha restringido, en virtud de una errónea interpretación administrativa, el pago de la mención a los y las educadoras diferenciales, no reconociendo las menciones de estos profesionales asociadas a su título y, en definitiva, estableciendo una discriminación arbitraria, esto es, sin ninguna argumentación plausible, contraria al numeral 2 del artículo 19 de nuestra constitución"* (énfasis agregado) [230]

"(...) En virtud de ello, es deber de las autoridades, en este caso, de la Ministra de Educación, ***hacer cesar*** *cualquier transgresión o vulneración, junto con promover y proteger los derechos fundamentales, en virtud de su calidad de colaboradores directos en el gobierno y administración del Estado"* (énfasis agregado) [231]

"(...) es deber de todo Ministro o Ministra ***corregir*** *tanto de las errónea (sic) interpretación administrativa como las omisiones en los decretos ministeriales, en aquellos casos que dichas interpretaciones sean vulneratorias de derechos fundamentales. En el particular, la corrección de la interpretación del CPEIP"* (énfasis agregado) [232]

"El hecho de que la administración haya sostenido una interpretación que establece diferencias arbitrarias, ***no implica que no sea deber de la Ministra restablecer la constitución y las leyes"*** (énfasis agregado) [233]

"De esta manera la Ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto, su ***omisión de rectificar*** *una errónea interpretación administrativa, permite la continuidad de la vulneración de una norma y principio constitucionales, que afecta a los y las profesionales de educación especial"* (énfasis agregado) [234]

Sin embargo, como se podrá apreciar, no se trata que la Ministra no ha permitido a estos docentes acceder al pago por mención, sino que ello es consecuencia de lo establecido en el propio ordenamiento legal. A su vez, se demostrará que no es deber de la Ministra corregir una interpretación administrativa que ya ha sido confirmada por la CGR, respecto de la cual nadie ha solicitado su invalidación o cambio ante los órganos competentes.

II. La Ley Nº20.158 y el dictamen de la CGR que confirma que no procede el pago del BRP a los docentes de educación diferencial

El año 2006 se promulgó la Ley N°20.158 que, en su artículo 1 creó, a contar del mes de enero del año 2007, una BRP para los profesionales de la educación que se desempeñen en el sector municipal, particular subvencionado o en establecimientos de educación técnico-profesionales regidos por el decreto ley N°3.166 de 1980, y que cumplan con los requisitos que posteriormente se señalan.

Su artículo 2 señala que la BRP consiste en un monto fijo mensual que se integra por un componente base de un **75%** por concepto de **título** y por un complemento de un **25%** por concepto de **mención**, teniendo **derecho a percibir el total de la bonificación aquellos profesionales de la educación que acrediten que (i) cuentan con un título, y (ii) que cuentan con una mención asociada a su título o que dicha mención corresponde a un subsector de aprendizaje o un nivel educativo,** como también aquellos docentes que hayan obtenido el título en escuelas normales. Por otro lado, **los profesionales** que **sólo cuenten con el título tendrán derecho únicamente al componente base de bonificación, es decir, al 75% ya mencionado**.

---

[230] Acusación Constitucional, p.85

[231] Acusación Constitucional, p.85

[232] Acusación Constitucional, p.85

[233] Acusación Constitucional, p.85

[234] Acusación Constitucional, p.85

Luego, de relevancia resulta lo dispuesto en el artículo 4, el cual define a la **mención** como aquella "*particular* ***especialización del profesional*** *de la educación* ***en un determinado subsector de aprendizaje o en un determinado nivel educativo,*** *que puede ser reconocida como una formación profesional especial o adicional*".

Por último, en el inciso final del artículo 4 se estableció la obligación para el Ministerio de Educación de determinar, mediante decreto, las menciones que darán derecho a la BRP, mientras que el artículo 6 transitorio le dio la facultad de autorizar -también mediante decreto- que las menciones obtenidas antes de la vigencia de esta ley, en programas no acreditados conforme a la ley N°20.129, establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior (en adelante, "**Ley N°20.129**") tuvieran excepcionalmente derecho al complemento de la BRP.

Pues bien, el año 2007 -en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso final del artículo 4 y del artículo 6 transitorio de la Ley N° 20.158- se dictaron los DS 259 y DS 260, ambos del Ministerio de Educación.

El DS 259 estableció las menciones profesionales obtenidas antes de la vigencia de la Ley N°20.158, en programas no acreditados conforme a la Ley N° 20.129 que, excepcionalmente, tendrían derecho al complemento de la BRP para dichos profesionales. Por su parte, el DS 260 determinó las menciones profesionales que darían derecho al complemento de la BRP.

Al respecto, se hace presente que estos decretos no contemplan menciones vinculadas a la educación diferencial o parvularia. Por tanto, no se trata que la Ministra no permita a los docentes de educación diferencial acceder al pago por mención. De conformidad a la normativa vigente, no es posible a los docentes de educación parvularia y diferencial acceder al pago de este complemento, a menos que acrediten que están en posesión de una de las menciones señaladas en alguno de los referidos decretos.

Así, es el propio marco normativo el que determina que los docentes de educación diferencial no pueden acceder al pago de este complemento.

Más aún, la Ministra tampoco tiene un ámbito de discrecionalidad en esta materia pues, en su calidad de titular del Ministerio de Educación, y en línea con el principio de legalidad consagrado en el artículo 6 de la CPR y el artículo 2 de la Ley N°18.575, debe someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.[235] Sin que haya existido un requerimiento formal vía solicitud de invalidación como lo establece el artículo 53 de la Ley N°19.880, un recurso de protección acogido que establezca una discriminación arbitraria o un cambio de interpretación por la CGR, la Ministra debe respetar la interpretación que le han dado los órganos competentes. Como la propia Acusación Constitucional lo indica, el no pago del BRP tiene sustento legal en que: "... la Educación Especial **no corresponde ni a un nivel educativo ni a un subsector de aprendizaje, sino que corresponde a una modalidad,** conforme a lo señalado en la Ley General de Educación. Esto ha sido ratificado por la CGR, que en los dictámenes No. 40125, de **2009** y 57.949 de **2010**, estable que la educación diferencial al constituir una "modalidad del sistema educativo que se desarrolla de manera transversal a través de los distintos niveles educativos (...) no es posible

---

[235] En efecto, en virtud del principio de legalidad los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, no pudiendo perseguir libremente sus fines. Al respecto ver BERMÚDEZ, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 92; y, DE OTTO, Ignacio, *Derecho Constitucional, sistema de fuentes*, Editorial Ariel, Barcelona, 1995, p. 157.

adscribirla a ninguno de ellos en particular" (Dictámenes No. 0060706 de **2012**).En relación a los subsectores de aprendizaje, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto con Fuerza de Ley No. 2 de **2009**, los subsectores de aprendizaje fueron fijados por el MINEDUC a través de su decreto No. 40 de **1996,** sin contemplar ninguno referido a la Educación Diferencial, como por ejemplo, trastornos del aprendizaje u otras especializaciones definidas en el Decreto No. 170 de **2009,** del Ministerio de Educación."[236]

Es decir, del propio tenor literal de la Acusación se colige que el no pago del BRP no es que haya sido carente de fundamento racional o legal, sino que por el contrario, esa decisión está sustentada sobre interpretaciones normativas muy anteriores a la llegada al Ministerio de Educación de la Ministra. De manera tal que la interpretación que se estima que establece diferencias arbitrarias se sustenta sobre la base de la ley y dictámenes anteriores. Si los Ministros y Ministras de Educación anteriores no incurrieron en una causal de responsabilidad constitucional no se entiende por qué esta Ministra de Estado lo haría si aplica la misma interpretación firme por años.

En suma, nos encontramos frente a una ley **del año 2006** (**Ley N°20.158**) que contenía un mandato expreso de ser complementada vía decretos (**259 y 260 del Ministerio de Educación**), decretos que fueron tomados de razón por la CGR cumpliendo el examen de legalidad y constitucionalidad que este trámite implica y que posteriormente además fue interpretada administrativamente (**ordinario N° 10/1609 de 2008**) y ratificada por la CGR (**dictamen N° 40.125 de 2009 y otros**), no pudiéndose extraer de ninguno de los tres instrumentos jurídicos mencionados que estaría incluida la bonificación del 25% para educadores y educadoras diferenciales y parvularios, siendo el propio marco normativo confirmado en instancias administrativas, el que determina esta restricción.

III. No existe discriminación arbitraria

Tal como se señaló en la Acusación, para estar en presencia de discriminación arbitraria, tiene que existir un tratamiento diferenciado sin que exista una justificación razonable.[237] En efecto, esto ha sido confirmado repetidas veces tanto por la doctrina[238] como por la jurisprudencia.[239]

Sin embargo, en este caso el tratamiento diferenciado tiene una justificación objetiva y razonable, pues se basa íntegramente en lo establecido por el marco jurídico que regula esta materia ya que, como se señaló, los decretos dictados en conformidad a la Ley N° 20.158 no contemplan menciones vinculadas a la educación diferencial o parvularia.

Es así que lo único que ha hecho la Ministra es lo que le corresponde en su rol de titular del Ministerio de Educación: someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, ciñéndose a lo dictaminado en la Ley N°20.158, a los DS 259 y DS 260, y a los dictámenes de la CGR, los cuales tienen fuerza obligatoria para los Ministros. No correspondiéndole -como se ha señalado con toda liviandad en la Acusación- "*rectificar*" una supuesta "*errónea interpretación administrativa*".

---

[236] Ver Acusación Constitucional pg. 84.

[237] Acusación constitucional contra Ministra Cubillos, p. 77.

[238] Al respecto, ver: COBREROS, Edorta, *Discriminación por indiferenciación: estudio y propuesta*, Revista Española de Derecho Constitucional, N° 81, 2007, pp. 71-114; EVANS, Enrique, *Los derechos constitucionales, Tomo II*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p. 125; NOGUEIRA, Humberto, *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*, Librotecnia, Santiago, 2008, p. 227.

[239] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-4/84*, 19 de enero de 1984, Párrafo 56. Sentencia Tribunal Constitucional N° 811, Considerando Vigésimo.

Por lo demás, es menester ser enfático en cuanto a que existen otras herramientas que permiten cuestionar la constitucionalidad de una ley o un decreto si se considera que existe una arbitrariedad (control jurisdiccional), no siendo, para estos efectos, una herramienta adecuada la acusación constitucional. Tampoco se ha solicitado la invalidación de decreto alguno referido a este tema.

IV. No se establece cuál es la obligación que tendría esta Ministra de Estado respecto de la interpretación de una ley para acreditar la consecuente supuesta omisión

Con todo, es importante señalar que, como es lógico, para que exista una "*omisión de rectificar una errónea interpretación administrativa*"[240] debe existir una obligación. Pues, una omisión se construye sobre la base de una obligación, luego sin obligación no hay omisión.

En este sentido, los y las acusadores/as omiten referirse al supuesto deber legal que asiste a la Ministra de ir contra una interpretación administrativa y aplicar a la ley en comento directamente el artículo 19 Nº2 de la Constitución. Sin perjuicio que parece inaceptable lo deficiente del libelo acusatorio en cuanto a que no permite identificar las supuestas obligaciones que recaen sobre la Ministra, ello sin embargo, no podría ser de otra manera, toda vez que no existe tal deber. Nuestro ordenamiento jurídico no contempla una obligación de tal magnitud que pese los Ministros y Ministras de Estado.

Al respecto, cabe hacer presente lo señalado por el profesor Carlos Peña respecto de la Acusación:

"*En este caso debería acreditarse que la ministra tiene la obligación de aplicar directamente la regla constitucional por sobre cualquier otro precepto, incluidas las reglas legales o subordinadas a esta. Y que omitió cumplirla. Sostener lo anterior supone que cualquier discrepancia interpretativa entre la mayoría del Congreso y el ejecutivo a la hora de ejecutar o aplicar una ley, podría ser constitutiva de una acusación constitucional. Bastaría entonces que el Congreso generalizara la convicción entre sus miembros que una determinada interpretación del ejecutivo resulta contraria a la Constitución, para que entonces se configurara una acusación constitucional. Es fácil comprender que algo así conduce al fracaso del sistema de competencias interpretativas que contiene el sistema normativo*" [241]

Por tanto, atendido que no ha habido una obligación incumplida, una omisión, ni mucho menos una vulneración a la Constitución por parte de la Ministra, esta Acusación no tiene fundamento jurídico alguno y no puede prosperar.

IV. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN.

En cumplimiento de su cometido, la Comisión solicitó una serie de antecedentes, cuyo contenido se encuentra señalado en el acápite correspondiente a los oficios despachados.

Se hace presente que todo lo obrado consta en las actas de las sesiones, de carácter público, que conforman el cuaderno de actas del expediente de la acusación.

En cuanto a las opiniones vertidas en el seno de la Comisión y las declaraciones in extenso de todas las personas que comparecieron ante ella, constan en las versiones taquigráficas elaboradas por la Redacción de Sesiones

---

[240] Acusación Constitucional, p.88

[241] PEÑA, Carlos Informe en derecho acerca de la procedencia y fundamento de la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Educación Marcela Cubillos Sigall p. 9

de la Corporación, que forman parte del cuaderno de actas del expediente de la acusación.

Finalmente, integran dicho expediente los documentos anexos acompañados tanto al libelo acusatorio como a la contestación de la acusación.

V.- EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO.

En la última sesión celebrada, y de conformidad con el artículo 41 de la LOC del Congreso Nacional, **la Comisión se pronunció sobre la acusación. Por cuatro votos contra uno ella fue rechazada**. El voto mayoritario correspondió a la diputada señora Catalina Del Real y a los diputados señores Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Celso Morales (Presidente) y Hugo Rey; mientras que votó a favor de la acusación la diputada señora Maite Orsini.

A continuación se reproduce la fundamentación del voto de cada uno de los integrantes de la Comisión:

Diputado señor Pedro Pablo Álvarez-Salamanca

"Después de oír a los invitados, habiendo leído la acusación y la defensa, es posible sostener que en el caso no se dan los supuestos que hacen procedente una acusación constitucional contra la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, por tratarse de una herramienta jurídica que debe basarse en razones de legalidad y no en meras discrepancias políticas.

Los hechos que se imputan a la Ministra de Educación en los cinco capítulos acusatorios fueron totalmente aclarados en el proceso de la defensa, contextualizados y complementados con exposiciones de expertos en Derecho Constitucional y el Subsecretario de Educación. En razón de ellas, no cabe más que concluir que no se cumplen los requisitos que la Constitución establece para la procedencia de esta acusación, por lo cual **corresponde acoger la cuestión previa** deducida por la Ministra de Educación.

Sin perjuicio de lo anterior, tratándose de las imputaciones realizadas en los capítulos acusatorios, quisiera hacer algunos comentarios:

En particular, respecto del capítulo primero ha quedado suficientemente esclarecido que no hubo una falta al principio de probidad, como señalan los acusadores, sino un apego estricto a la verdad. Ello es posible concluirlo cuando se lee con detenimiento la Ley Nº 20.845 sobre inclusión escolar. **La ley efectivamente prohíbe las entrevistas en la etapa de admisión y yo como diputado que participó en la discusión de esa ley, puedo dar testimonio de ello.** Además, que materialmente la imputación de falta a la probidad sea por un tweet, es razón suficiente para restarle mérito y acoger la cuestión previa.

En cuanto al uso de datos personales, es una materia que fue zanjada por los órganos competentes: la Contraloría General de la República y el Consejo para la Transparencia, conforme a la ley aplicable al caso. Por lo tanto, respetando las facultades de los órganos mencionados corresponde a esta Cámara de Diputados no desconocer estas decisiones, las cuales además son correctas conforme a derecho.

Adicionalmente, la acusación realiza una serie de imputaciones en relación a la Dirección de Educación Pública y los Servicios Locales de Educación,

como la baja ejecución presupuestaria o la falta del control jerárquico. Tal como fue explicado en la comisión, desde un punto de vista jurídico y de derecho administrativo, se le imputa a la Ministra hechos que no se encuentran dentro de la esfera de sus competencias, debido a que a partir del año 2011 el Ministro de Educación dejó de ser el Jefe del Servicio, para radicarse esta competencia en el Subsecretario de Educación. Además, la ejecución presupuestaria corresponde a la propia DEP, como servicio público, no existiendo facultades del MINEDUC para intervenir en ese aspecto. Sin perjuicio lo anterior, quedó de manifiesto el ejercicio de las facultades que la ley le otorga al Ministerio para ejercer la fiscalización de sus organismos, la cual se ha materializado en distintas auditorías.

En conclusión, esta acusación constitucional debe ser desestimada en el fondo, por lo cual mi voto es para acoger la cuestión previa deducida por la Ministra de Educación".

Diputada señora Catalina Del Real

"Luego de haber analizado cada uno de los antecedentes presentados ante esta comisión me parece que es importante hacer alusión a ciertas cosas fundamentales para poder evaluar la procedencia de esta acusación constitucional.

Se ha dicho por todas las partes involucradas que la Acusación Constitucional es una herramienta de última ratio, corresponde a un mecanismo excepcional en nuestra Constitución y solo se podrá deducir respecto de causales específicas establecidas en nuestra Constitución. La hace también excepcional que el órgano llamado a conocer de la acusación es el poder legislativo, nosotros somos quienes tendremos que juzgar la responsabilidad de un Ministro de Estado, rompiendo de cierta manera con la separación de poderes del Estado, por lo que su aplicación debe ser de manera restringida. Por último respecto de la sanción aplicable, que esta corresponda a la remoción del cargo del Ministro acusado junto con la inhabilidad para ejercer funciones públicas por un período de cinco años, se debe concluir que una sanción así de grave y que limita los derechos políticos de una persona, se debe aplicar de manera excepcional.

Además, es fundamental que la infracción que se le imputa al ministro de Estado sea grave, como se ha establecido en otras acusaciones constitucionales y por diversos expertos que han expuesto en esta comisión. Como dijo el profesor Avilés, el reproche debe ser grave en cuanto se le priva al gobierno que ha sido elegido por la mayoría de los ciudadanos, de una persona que ha sido elegida por la más alta autoridad de ese gobierno, el presidente de la República, de ejercer el cargo que se le ha encomendado y además de un derecho que tiene como ciudadano.

Es de opinión de los acusadores, tal como se establece en el libelo acusatorio, que "no se requiere haber infringido abiertamente la Constitución o las leyes, sino tan solo haberlas infringido, es decir, no existe una notable gravedad, sino tan solo su incumplimiento". Creo que esto es totalmente erróneo por los argumentos antes dados y por la opinión mayoritaria de la jurisprudencia y la doctrina, sin perjuicio que tampoco se ha acreditado incumplimiento alguno.

Otro eje central es que todo este proceso debe estar encuadrado dentro de las reglas del debido proceso. Aun cuando algunos

de los diputados han dicho en las sesiones de la comisión que este principio no debiera aplicarse a la Acusación Constitucional, creo firmemente que es totalmente errónea dicha interpretación y que iría contra uno de los principios fundamentales aplicable a los procesos y que garantiza no se violen los derechos de las personas que puedan ser sometidas a una acusación.

El profesor Jorge Correa Sutil hace especial énfasis en este tema diciendo que en donde existe el ius puniendi del Estado, sea en donde sea, es indispensable que existe un debido proceso. El debido proceso tomará distintas formas dependiendo del proceso, pero no pueden no existir, no hay país civilizado en que no se exija. Si el Estado impone una sanción, debe existir un debido proceso.

Deben existir garantías mínimas para las partes, como poder entablar la acción a través del libelo acusatorio, que se tenga un oportuno conocimiento de lo que se le acusa a la parte contraria, que exista efectivamente la bilateralidad de la audiencia, que pueda dicha persona contar con la adecuada defensa y asesoría legal, que se puedan presentar pruebas, entre otras. En este caso concreto el libelo acusatorio falla en establecer hechos precisos que sean imputables directamente a la Ministra Marcela Cubillos, y que dichos hechos sean acreditados. Las pruebas presentadas por los acusadores son deficientes y en muchos casos inexistentes, como por ejemplo respecto de los correos electrónicos que se mencionan en el capítulo segundo que no fueron presentados; respecto a la ejecución presupuestaria se toman diversos meses en consideración sin existir ninguna relación con años anteriores con que se puedan comprar, en otros casos simplemente habla de actuaciones de terceros como en el caso de los Servicios Locales de Educación o respecto de la Dirección de Educación Pública. Se citan twitts en el capítulo primero en donde no se transcriben en su totalidad, entre otros ejemplos. Por esto, es que no se pudo comprobar en esta etapa del proceso una relación directa entre los hechos que se imputan a la ministra y el quebrantamiento de la ley o la Constitución y por lo tanto no se puede hacer valer su responsabilidad constitucional. Hacerlo sin todos estos elementos conllevaría infringir gravemente el principio constitucional del debido proceso y es algo con lo que debemos tener especial cuidado como Congreso Nacional.

En el capítulo primero se le imputa a la ministra una infracción a la constitución y las leyes, respecto del principio de probidad administrativa, específicamente por falta de veracidad en sus dichos a través de unos twitts. Además, se dice que en razón de dichos twitts se habría mentido y desinformado a los padres y apoderados respecto del Sistema de Admisión Escolar. Luego de analizar las normas involucradas creo que la Ministra en ningún momento ha faltado a la verdad, sino que tuvo especial cuidado en la información que dio a través de dicha red social. Ya que es del todo cierto que se permiten las entrevistas antes del proceso de postulación de los estudiantes y solo por un requerimiento de los apoderados y luego del proceso de matrícula. Y luego simplemente exterioriza los reclamos que ha recibido de los padres y apoderados que se han visto afectados por esta nueva legislación y ella da su postura al respecto. Creo que es fundamental que se respete la libertad de expresión de la Ministra, la cual es indispensable para que exista realmente un debate político, limitar que es lo que puede decir

y a través de que medio, solo iría en contra de la libertad de expresión y del propio gobierno para impulsar sus diversas ideas.

Además, tal como lo comentaron los directores de diversas instituciones educacionales que asistieron a la comisión, no cabe duda de que la Ministra no dijo nada que no estuviera en la ley y aseguraron que es de esa manera que ellos mismos han aplicado este nuevo sistema, haciendo además varias críticas en el mismo sentido que la Ministra. Y aun cuando se les pregunto si es que ellos realizaban el proceso de esta manera por un mandato de la Ministra o por un mandato legal, ellos comunicaron sin ninguna duda, que esto es lo que mandata la ley, no la Secretaria de Estado.

Quedó de manifiesto también que dichos twitts no afectaron de ninguna manera la implementación del Sistema de Admisión Escolar, lo que se comprueba por el alto porcentaje de postulaciones que se logró, que en la Región Metropolitana fue de un 94,2% de las postulaciones esperadas.

En esta misma línea es que creo que en el capítulo segundo no se logra acreditar la causal invocada al decir que la ministra habría infringido la Constitución y las leyes. Específicamente en materia de datos personales por la utilización de la base de datos del Ministerio de Educación para enviar correos electrónicos a los padres y apoderados para informarles de cambios que se querían realizar al proceso del SAE. Pero en esta comisión se explicó en varias ocasiones que para los organismos públicos existe una regla especial, no requiriendo autorización expresa del titular cuando se utilicen los datos personales para materias de la competencia del Ministerio de Educación y en la manera en que lo establece la ley.

Fue de opinión de los apoderados que concurrieron a esta comisión que el envío de dichos correos electrónicos en ningún caso había causado una molestia o que sintieron que se hubiera hecho un mal uso de los datos entregados al Ministerio de Educación. De hecho creen firmemente y agradecen que la Ministra se haya dado el tiempo de informar de posibles cambios al sistema luego de haber recibido tantas críticas. La ciudadanía requiere que se le informen de cambios tan importantes como estos y que afectan directamente en la educación de sus hijos, en especial si es que podrían haber sido cambios que se implementaran durante este año de haber sido aprobada dicho proyecto de ley.

A mayor abundamiento, se le solicitó a la Contraloría General de la República y al Consejo para la Transparencia que se pronunciaran de la legalidad del envío de los correos electrónicos y ambos órganos, que son los llamados a establecer la correcta aplicación de las leyes y su interpretación confirmaron que" la Ministra de Educación actuó dentro del marco de sus atribuciones y acorde al ordenamiento jurídico vigente"

Nos parece que no corresponde que algunos invitados y los parlamentarios que sostienen la acusación hayan intentado dudar de la competencia de estos órganos con respecto a esta materia. Especialmente porque fueron ellos mismos los que concurrieron a dichos órganos para que emitieran su opinión y cuando no estuvieron de acuerdo con lo que ellos resolvieron intentan dudar de la validez de dichas resoluciones y por tanto también de la Contraloría General de la República y del Consejo para la Transparencia. Dicha actitud nos parece sumamente preocupante en cuanto se le quiere quitar legitimidad a los organismos que por ley tienen

la facultad de pronunciarse de dichas materias, lo que atenta también gravemente contra nuestra institucionalidad.

Lo anterior, se observa también a los Capítulos Tercero a Quinto. En tal sentido, el Capítulo Tercero se limita a describir conductas que ni siquiera son imputables a la Ministra, o incluso, lo que es más grave, no son conductas que sean una infracción de ley.

El Capítulo Cuarto, por su parte, denuncia una supuesta inejecución presupuestaria, sobre la cual me remitiré a hacer los siguientes comentarios: De acuerdo a la información que se ha analizado en esta Comisión, no existe tal inejecución por parte del Mineduc; no se explica en el libelo de qué manera dicha supuesta inejecución corresponde a una conducta directa de la Ministra; y, finalmente, se desconoce también el hecho de que el presupuesto se encuentra en proceso de ejecución, y que tal como dijeron algunos invitados, no se explica cómo puede sancionarse su incumplimiento antes del 31 de diciembre.

Finalmente, sobre el Capítulo Quinto, la verdad es que lo que cabe mencionar es que los acusadores intentan explicar que una interpretación de la ley, que no ha hecho la Ministra, y cuya vigencia data de 2008, que tampoco ha sido revisada por la Contraloría o los Tribunales de Justicia, podría ser una vulneración a la Constitución.

En resumen Presidente, considero que el libelo acusatorio carece de fundamento suficientes para proceder con esta acusación constitucional, y por tanto, lo que corresponde es su rechazo".

Diputado señor Hugo Rey

"Según lo expuesto en el libelo acusatorio, las sesiones de esta comisión y la contestación de la Acusación Constitucional por parte de la Ministra Marcela Cubillos, me gustaría referirme a diversos ámbitos de esta acusación que fueron ampliamente debatidos.

Primero, respecto de la naturaleza de la Acusación Constitucional, si es que ésta debiera ser un juicio político o jurídico y, luego de escuchar a los expertos de la materia, he llegado a la conclusión de que más allá de que la Cámara de Diputados sea claramente un órgano político, de lo que estamos llamados a resolver en esta instancia y como se configura en nuestra Constitución se trataría sin duda de un juicio jurídico, ya que debe contener causales específicas las que están establecidas en la misma Constitución, por hechos que deben ser imputables de manera personal a la acusada, que dichas conductas que se le imputan estén tipificadas y que se hayan realizado con dolo o culpa. Además es responsabilidad de la parte acusadora presentar los antecedentes necesarios para establecer lo anterior.

Además no podemos dejar de pronunciarnos respecto de la exposición del profesor Francisco Zúñiga, en donde establece el concepto de "mutación constitucional". Lo anterior resulta extremadamente peligroso para la institucionalidad y el Estado de Derecho. Establecer que nuestra Constitución puede ser aplicada según lo dicte el contexto y no respecto a lo expresamente establecido en ella lleva a una directa infracción de la misma.

El profesor Correa Sutil dice en su intervención que: "Me parece que cuando un órgano del Estado, cualquiera este sea, se siente en la autoridad de exceder sus atribuciones constitucionales en razón de que va a producir o va a profundizar una mutación constitucional, me parece que son palabras gentiles

para hablar de una infracción a la Constitución." Pensamiento que comparto con firmeza.

Por otra parte, los hechos a los que hace mención la acusación deben ser directamente imputables a la ministra del Estado y a lo largo del análisis de los hechos y las pruebas presentadas por los acusadores, no hemos podido llegar a la convicción de que ellos son hechos propios de la ministra. Muy por el contrario, creemos que ha quedado de manifiesto que aun cuando se ha hecho el esfuerzo de establecer alguna conexión y responsabilidad directa de la ministra con los hechos de la acusación, lo cierto es que legalmente no le correspondían y no se cumplen los requisitos para imputarle responsabilidad constitucional. Así lo estableció el abogado Correa Sutil en su análisis capítulo por capítulo, el subsecretario Raúl Figueroa hizo una explicación bastante clara y completa respecto de quien tiene las atribuciones respecto de la Dirección de Educación Pública y los Servicios Locales y se descartó de plano la relación que se intenta hacer con el incumplimiento del principio de jerarquía, al no existir dicha relación respecto de la Ministra de Educación y dichos organismos y al intentar imputar responsabilidad en el caso de capítulo 5 respecto de hechos que ocurrieron con anterioridad a que la Ministra empezara a ejercer sus funciones, en los que ella solo se remite a aplicar la ley vigente y que viene desde el año 2008.

Al ser miembro de la Comisión de Educación me gustaría referirme especialmente al capítulo tercero en que se dice que la Ministra no habría ejercido el control jerárquico que correspondía. Creo que para este efecto fue especialmente aclaratoria la exposición del Subsecretario de Educación, don Raúl Figueroa. En que explica que a diferencia de lo que sucedía previo al año 2011 en donde era el Ministro el jefe de servicio, hoy en día dicha facultad recae en la Subsecretaría de Educación, órgano al que le corresponde la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, entre otras funciones. Por esto es que a la Ministra en ningún caso se le podría imputar una infracción al principio de jerarquía.

Específicamente respecto de la DEP se puede decir que es un organismo centralizado, dependiente del Ministerio de Educación. La ley le da ciertas facultades a este organismo, produciéndose entonces una desconcentración de funciones que eran propias del Ministerio, por lo que la relación que ella tiene con el Ministerio de Educación se da un ámbito de supervigilancia y no de jerarquía. En cambio, los SLE son organismos públicos descentralizados, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que no cabe duda de que en este caso tampoco se da un vínculo de jerarquía con el Ministerio de Educación y en este caso específico la tutela o supervigilancia se da a través de la DEP.

Respecto de los nombramientos de directivos de la DEP y de los SLE, creemos quedó claro que se realizaron según las facultades que la ley le otorga al Presidente de la República respecto a declarar desiertos los concursos públicos. La existencia de subrogancias es una facultad establecida también en la ley y es por eso que no se le puede imputar como una infracción a la Constitución y las leyes.

Se quiere dejar claro, que según lo expuesto también por el subsecretario no existió una demora en la dictación de los decretos que correspondían para poder constituir a los Comités Directivos de 11 SLE. El decreto supremo 101 fue publicado el 18 de agosto de 2018 y la Ministra asumió su cargo el día 9 de agosto de ese año, por lo que claramente si es que se demoró tan solo 9 días no se le puede imputar una demora en la dictación del mismo.

Respecto del DS 102, nos parece importante mencionar que la supuesta demora de la dictación del mismo no trajo ningún impacto en la implementación de la Nueva Educación Pública ya que es la propia ley 21.040 la que establece una norma transitoria que establece qué pasa en el período entre que empieza a regir la ley y que se dicta el Decreto Supremo. Mientras no se constituyan los Consejos Locales, las atribuciones que le competen serán ejercidas por la DEP y los SLE. Es por esto que no vemos ningún tipo de ilegalidad y menos un menoscabo al sistema como lo establecen los acusadores. Más aun, este decreto fue publicado el 11 de octubre de 2018, apenas 3 meses después del nombramiento de la Ministra de Educación, lo que en ningún caso puede interpretarse como una demora.

En relación con las auditorías a la DEP y a los SLE de Barranca, Puerto Cordillera y Huasco creo que no corresponde afirmar que se hicieron con mala intención por parte de la Secretaria de Estado, menos si ella estaba cumpliendo con las obligaciones que establece la ley cuando al tener conocimiento de los hallazgos de las auditorías se presentan casi inmediatamente los antecedentes al Ministerio Público y a el Consejo de Defensa del Estado. Además, la ministra luego de enterarse de los resultados de las auditorías ha hecho todo lo que está en su poder para poder subsanar los hallazgos, haciendo que cada uno de los organismos involucrados presentaran planes de acción y que hoy en día se encuentran implementándose. Incluso más, la Ministra y el Subsecretario de Educación informaron a la Cuarta Subcomisión mixta de Presupuestos el día 14 de mayo de 2019 los resultados de las auditorias, la existencia de otras pendientes y las medidas que se estaban tomando al respecto.

Por último, se generó un debate en esta comisión en relación a las deudas que tiene la Corporación Municipal de Cerro Navia. Se le imputa el no haber procedido al pago de la deuda del municipio, cuando no corresponde que dicha deuda sea pagada mientras no se cumpla con los requisitos establecidos en la ley para ello. De hacerse, se habría incurrido en una falta grave al principio de probidad administrativa, al principio de legalidad del gasto público y de eficiencia y eficacia de la administración pública.

Conviene tener presente que existen dos informes de auditoría que han concluido que la deuda de la Corporación de Cerro Navia no se encuentra debidamente respaldada. Como consecuencia, a la fecha, aún no hay claridad acerca de cuál sería el monto de la deuda que el Ministerio de Educación, previa autorización de DIPRES, está legalmente habilitado para pagar. En efecto, tanto el informe encargado por la Municipalidad a Capurro Auditores, como el posteriormente encargado por el Ministerio de Educación a la empresa Baker Tilly, coinciden en que la situación contable de la Municipalidad de Cerro Navia impide determinar con claridad el monto de la deuda.

Las obligaciones que deben pagarse son solo aquellas que se refieren a las obligaciones previsionales de los docentes y de descuentos de los docentes en actividades gremiales o cajas de compensación. Si hay deudas de remuneraciones, la ley dice que no hay obligación del pago, dice que podrán pagarse, por lo que es facultativo. Además no son todas las deudas, sino las que existan hasta el 31 de diciembre de 2014.

Junto con lo anterior, se dijo que la corporación de Cerro Navia administra los fondos que corresponden a salud y educación, y no se ha podido establecer qué parte de la deuda corresponde a cada sector. Si no se acreditan los gastos, esa deuda no se puede pagar. La situación de arrastre de la comuna hace muy difícil la identificación de la deuda y se arrastra hace muchos años.

Existen todavía 900 RUT que no hay certeza de su contrato de trabajo. El municipio está trabajando en ello pero lo que es fundamental es que mientras no se dan todos los requisitos legales para proceder al pago, no se puede pagar la deuda y por lo tanto no se le puede imputar al ministerio que no se ha pagado.

Con respecto a los problemas de infraestructura solo queremos establecer que claramente no es un problema de esta Ministra de Estado, sino que es un problema que se arrastra por años, por lo que no le es imputable.

Por todo lo anterior, es que estimo se debe desechar este capítulo, por no existir relación alguna con los hechos planteado por los acusadores y las responsabilidades que se le quieren hacer valer a la ministra.

Respecto a la supuesta inejecución presupuestaria, quedó claro en las exposiciones que la naturaleza del presupuesto de la nación es un nivel máximo de gastos que puede realizar el Estado anualmente. Se ha establecido como una herramienta flexible y así lo ha estimado también el Tribunal Constitucional, ya que debe ir adaptándose a lo que suceda en el año, a la economía del país y a lo establecido con respecto a las partidas específicas, pero en ningún caso constituye una obligación de gasto y menos con un cronograma por mes o plazo específico. El plazo que se ha establecido legalmente es de un año, por tratarse de una ley que realiza este Congreso Nacional de manera anual. Por esto, se hace imposible establecer que hay una subejecución porque al compararlo con las ejecuciones de los años y gobiernos anteriores no se ven mayores diferencias. Resulta totalmente anticipado establecer que la Ministra no está cumpliendo con la ejecución del presupuesto si es que se está viendo el porcentaje de gasto para ciertas partidas en meses variados y que no van más allá de junio del presente año. Es más, los antecedentes disponibles demuestran que la ejecución presupuestaria de la educación pública es, a la fecha, mayor que en los dos últimos años. Por último mencionar algo evidente, que es que todavía quedan varios meses para poder ejecutar los dineros asignados a cada partida, por lo que cualquier conclusión que se quiera hacer al respecto creo no corresponde en este minuto.

Me gustaría hacer un último comentario respecto a este último capítulo en que creo todos podemos estar de acuerdo que no resulta procedente imputar a la ministra que ha cometido una discriminación arbitraria en contra de las o los docentes de la educación diferencial al no poder acceder a la Bonificación de Reconocimiento Profesional que se establece en la ley 20.158 del año 2006. El 2007 se promulgaron los DS que correspondía para proceder al pago de este bono en donde quedan excluidas del pago. Si no se realizó el pago a esas educadoras, no fue por una decisión antojadiza ni menos una discriminación, sino que solo está cumpliendo con la ley. Por lo que no se le puede imputar que ha vulnerado el artículo 19 número 2 de la Constitución.

Es por todo lo anterior, que con la máxima convicción puedo afirmar que esta Acusación Constitucional no es admisible, por no cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la Constitución. Además, luego de analizar cada uno de los capítulos, las exposiciones y las pruebas presentadas por los acusadores y por la defensa de la Ministra, creo que todos los capítulos deben ser desechados".

Diputado señor Celso Morales

"DISCUSION JURIDICO POLITICO, POLITICO O JURIDICO

Se ha discutido mucho sobre si esta acusación tiene más bien un sentido jurídico, político o jurídico – político.

Para ello es que comenzaré citando a algunos de los constitucionalistas que fueron invitados de esta comisión y que nos informaron sobre sus opiniones con respecto a esta materia.

- JORGE CORREA SUTIL, señaló lo siguiente: "No logro entender el debate entre quienes motejan entre acusaciones como políticas y quienes enfatizan lo jurídico. Se arguye el carácter jurídico para pedir estrictez y severidad en el examen, y luego el carácter político para dar laxitud y manga ancha en el examen. Estos énfasis le hacen mal a la credibilidad del debate político.

- VICTOR MANUEL AVILES: "Si la acusación constitucional se banaliza y se entiende como una acusación o juicio político, de alguna manera, el Congreso Nacional y cada uno de los parlamentarios que interviene aprobando esa acusación se empiezan a hacer cargo del problema del gobierno, porque estiman que en este caso la ministra no es la persona adecuada para desarrollar sus funciones y, al hacerse cargo de la función del gobierno interfiere en ella y debiera hacerse responsable.

En consecuencia, esta acusación constitucional si se entiende como un juicio político, provoca importantes trastornos. Por consiguiente, vuelvo a señalar que es un juicio jurídico.

- CARLOS PEÑA: "Una acusación constitucional como la que contempla el derecho vigente en Chile debe distinguirse con total claridad del llamado juicio político que es posible observar en el derecho comparado.

El juicio político es propio de los regímenes parlamentarios, tiene que ser objeto asegurar que sea la mayoría parlamentaria la que fije la orientación de los actos gubernamentales, así entonces, una discrepancia a propósito de la evaluación de una ley vigente, la invitación a cambiarla o reformarla, o los énfasis retóricos respecto de una política pública entre la mayoría en el parlamento y la autoridad ejecutiva, pueden llevar a la destitución de esta última.

La situación es radicalmente distinta en el caso de la acusación constitucional.

En el régimen constitucional vigente en Chile, que, - desde luego obliga, a todos, incluidos quienes han de decidir sobre la acusación – el jefe de gobierno no es quien tiene a su lado la mayoría parlamentaria, si no quien ha sido electo presidente de la república. A él y a quienes dependen de su confianza les corresponde ejecutar los actos de gobierno y de administración del estado. Este punto es inconcuso, no admite debate ni discrepancia alguna".

Por todo lo anterior, es que si se analiza la historia de la ley de la redacción del artículo 52 de la CPR queda de manifiesto que la acusación constitucional, si bien se trata de un juicio político en el sentido de que quien acusa y quien juzga es un órgano político, no consiste en la persecución de la responsabilidad política de los acusados, sino más bien de hacer efectiva su **responsabilidad jurídica** en el sentido penal, civil o administrativo. Por ello, la acusación constitucional es un "**juicio político por infracciones de tipo jurídico**". Ahora bien, es usual que en la práctica las fiscalizaciones de tipo política y jurídica se entremezclen, siendo difícil distinguir qué hay detrás de una y de otra, pero es necesario que se separen estos aspectos, pues de lo contrario se pueden generar

consecuencias graves para la estabilidad del régimen presidencial. De este modo, no se debe utilizar la acusación constitucional para hacer peticiones a la autoridad sobre2q cómo conducir los asuntos gubernativos, ni tampoco para sancionar una mala gestión de los ministros que se acusen.

Por lo tanto, después de analizar tanto la AC como la respuesta de la ministra, los distintos invitados en la comisión, en especial los citados anteriormente, me he formado la convicción que acá no se puede ver esta acusación desde una perspectiva netamente POLITICA, que por cierto la tiene, pero lo fundamental es ver si las acusaciones que señalan que la ministra habría vulnerado el espíritu del artículo 52 de la CPR, tienen un asidero jurídico.

Para resolver lo anterior, es que quiero ir analizando esta acusación capítulo por capítulo.

PRIMER CAPITULO: Presunta vulneración del principio de probidad por falta de veracidad.

Comenzaré señalando que los twits citados fueron descontextualizados, ya que la acusación no transcribió íntegramente las declaraciones y omitió información relevante al respecto. No fueron transcritas textualmente e íntegramente. En algunos casos, los acusadores - acusadoras parafrasean como palabras de esta ministra cosas que ella jamás dijo, es el caso por ejemplo del supuesto twitt que hace referencia al "sistema creado bajo el gobierno de Bachelet" (la frase corresponde a un relato periodístico disponible en el diario electrónico El Mostrador.) adicionalmente, omiten transcribir otros twitt en los que esta ministra precisa los alcances de esta ley que confirma la veracidad de sus afirmaciones, tales como:

"Lea la ley. Se prohíbe la realización de entrevistas durante el proceso de admisión. Solo se permiten después de matriculado. No se permiten ni siquiera en beneficio de lis padres que se quieran informar."

"A una familia que el sistema le asignó una escuela distinta a la que quería, un colegio que quizás ni conoce, la ley permite la opción de entrevista solo después de matriculado. ¿De qué le sirve? Me alegro del consenso hoy en que las entrevistas hay que favorecerlas y no limitarlas."

Aún más grave resulta la omisión realizada por los acusadores o acusadoras al no transcribir uno de los twits que citan, como ocurre como el que menciono a continuación:

"Sist. De admisión escolar pone muros entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. Los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist. 'Los obliga a hacer lo que uno no quiere'"

Queda claro que si el sistema le asigna a una familia un colegio que ella no conoce bien y quiere una entrevista antes de matricularlo no puede.

Claramente la ministra no se refería a la etapa de postulación en la cual los padres pueden solicitar voluntariamente entrevista a los colegios, pero tampoco al periodo en que el alumno ya está matriculado. Entonces se refiere al periodo en que habiendo sido designado el colegio por el sistema, los padres aún no han matriculado a sus hijos, en este caso, la ley no permite ni tampoco prohíbe expresamente la solicitud de entrevista, la realización de entrevista en esta etapa podría ser relevante toda vez que los padres podrían rechazar la asignación que ha arrojado el sistema y decidir someterse a la segunda ronda de asignaciones,

por no haberle gustado el colegio. En este sentido, si los padres no conocen el colegio que se asignó para sus hijos, las entrevistas solicitadas podrían ser relevantes para esta decisión.

Finalmente, comparto con JORGE CORREA SUTIL, sobre la importancia de traer a colación los artículos 7 bis, Ter y quáter, de la ley 20845. Ya que en ellos se avalará la posibilidad de entrevista en los periodos de postulación y matrícula. Y lo que quiso informar la ministra, dice relación con el tiempo específico e intermedio que va desde la derivación a un colegio y la matrícula.

Acusación segunda: ministra critica el sistema de admisión escolar y no lo implementaría adecuadamente.

Se le acusa textualmente de que por actos de habla busca desacreditar un sistema.

Esta acusación no resiste mayor análisis. Lo que aquí veo es una opinión de la ministra que no es compartida por los acusadores y acusadoras y que por ello la reclaman. Creando un real acto de censura.

O acaso, que un ministro de gobiernos anteriores, que criticaba el copago, significaba con ellos, que no estaba cumpliendo la ley?

No permitir que una ministra emita opiniones, es una manifestación de censura. Esto me produce desconcierto aún más si viene de supuestos dueños de la moral y los derechos de expresión.

Acusación tercera. Ministra usaría fuera del marco legal recursos públicos en difusión de proyectos de ley de admisión justa.

Esta se cae por si sola de acuerdo con el dictamen de la Contraloría general de la República de fecha 7 de agosto del 2019 donde se señaló a propósito de gastos de publicidad y difusión: "habiéndose advertido la sujeción a la aprobación legislativa de esta iniciativa, cabría concluir que tales egresos tuvieron por finalidad comunicar aspectos vinculados al fortalecimiento de la educación que el gobierno pretende patrocinar en el marco de la legalidad. La publicidad del ministerio de educación se enmarcaría en el cumplimiento de sus funciones en el ámbito educacional chileno, de proveer a la comunidad de información acerca de la calidad, cobertura y equidad, de acuerdo con lo dispuesto en su ley orgánica. "

CAPITULO SEGUNDO: Presunta vulneración al respeto y protección a la vida privada y sus datos personales.

Con respecto a este acápite, resulta necesario referirse a lo resuelto por la Contraloría general de la republica con fecha 7 de mayo de 2019 donde se resuelve lo siguiente: "la intervención efectuada por la ministra de educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional, por medio del correo electrónico resulta **jurídicamente admisible**, por cuanto los habría proporcionado en cumplimiento de sus funciones en el ámbito del sistema educacional chileno, en orden a proveer a la comunidad información relacionada con la calidad, cobertura y equidad del mismo, las que de acuerdo a su preceptiva legal orgánica debe fomentar".

Por su parte, el consejo para la transparencia, que conoció este caso derivado por la contraloría, señaló que **no se están pasando a la llevar los datos personales**. Sin embargo, la acusación funda su postura en el voto de disidencia, argumentando que había imparcialidad en la decisión por parte del juez

presidente que dirimió con su voto la decisión, por ser presidente de la fundación JAIME GUZMAN.

No obstante, esta circunstancia no es una causal de inhabilidad considerada por la ley que impida al juez participar de la decisión, por lo que la decisión del órgano, no habiendo sido impugnada por las vías correspondientes es plenamente válida y sirve como antecedente para asegurar que no hubo infracción de la ley en el uso de los correos.

Para ir cerrando con este capítulo, hago mías las palabras de JORGE CORREA SUTIL quien señalara que no se trata de una conducta típica, no vulnerándose la honra por el correo ni tampoco por la privacidad. A lo más, podría ser un desagrado para quienes reciben el correo.

Importante resulta señalar lo mencionado por AQUILES HERRERA, presidente del centro de padres y apoderados del instituto nacional, quien ha sido por 12 años apoderado, quien menciona que su opinión la daba sin sesgo político, menciona lo siguiente: "nos sentimos dignos con la información que nos llegó" "¿por qué nosotros como padres, no podemos tener la información?" "¿es pecado que nosotros podamos recibir información?" "La información recibida es relevante".

CAPITULO TERCERO: No ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia objeto de una adecuada implementación de la ley 21.040, infringiendo los deberes de actuaron consagrados en la Ley de Bases generales de administración del estado, especialmente en materia de eficiencia, eficacia y asimismo coordinación.

Partir mencionando que la ley de bases generales de la administración del estado, dispone en su artículo 23 que los ministros tendrán responsabilidades en la conducción de sus respectivos ministerios, conforme a las políticas e instrucciones del Presidente de la República, a contracción en su artículo 24, establece que, a los subsecretarios, les corresponde coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector. Por lo tanto, al ministro le corresponde conducir la cartera, esto es, guiar o dirigir políticas generales, mientas que al subsecretario la compete la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector y, en consecuencia, ejercer el control jerárquico. El ministerio no cuenta con ninguna atribución que permita ejercer de manera directa el control de los órganos y servicios del sector y en cuanto órgano de la administración del estado no puede actuar sin potestades, y no la tiene respecto a la fiscalización.

Por lo tanto, la ministra de educación no es la jefa de servicio. En este capítulo se le ha atribuido a la ministra una responsabilidad que no le corresponde, toda vez que ella no es la jefa de servicio. Lo anterior, debidos a que en el año 2011 se modificó la ley orgánica constitucional del ministerio de educación, dejando de ser los ministros los jefes superiores del servicio y dejando esa responsabilidad en el subsecretario de educación.

Los acusadores cuestionan la figura legal de la subrogación, intentando transformarla en una causal de acusación. Sin embargo, se trata de una institución plenamente justificada y reconocida en la ley. Más aún la subrogación tiene por finalidad precisamente, darle continuidad y regularidad a las funciones públicas que desarrollan los servicios públicos. Es decir, la subrogancia tiene por objeto precisamente lo contrario a lo sostenido por los acusadores.

En relación con la designación del director nacional de la dirección de educación pública, la acusación constitucional reprocha el simple ejercicio de una atribución legal como es declarar desierto un concurso del sistema de alta dirección pública.

El concurso del sistema de alta dirección pública al que se refieren los acusadores fue declarado desierto por aplicación de las normas legales vigentes. Conforme al Artículo 62 de la ley 21.040, el cargo de director está afecto al sistema de la alta dirección pública y a la ley 19.882, por lo que se aplica la facultad del Presidente de la República para declarar desierto el concurso para proveer el cargo de director nacional titular.

Tal resolución puede, gustar o no, no parecerles a los acusadores, pero no constituye infracción constitucional o legal alguna.

Con respecto a la falta de acción por la deuda con la Corporación de Educación de Cerro Navia, solo mencionar lo siguiente:

Hay dos auditorías que muestran la falta de información con respecto a la deuda de cotizaciones y remuneraciones relativos a la educación de la comuna. También debo hacer mención que el ministerio de educación, con el fin de proceder al pago de esta deuda, le ha pedido a la contraloría general de la República, que se pronuncie sobre si corresponde efectuar o no el pago según lo señalado en las auditorías.

Por lo anterior, es que no se puede explicar una posible falta constitucional de la ministra, existiendo aún pendientes temas por parte de la corporación de cerro Navia y las conclusiones de la contraloría con respecto a esta materia.

CAPITULO CUARTO: Presunta falta de ejecución de leyes en materia de ejecución presupuestaria en servicios locales de educación, ley superior de educación pública y ley de universidades del Estado.

En general, en este capítulo se acusa de no haber ejecutado el presupuesto de educación pública, los servicios locales, y CFT estatales. Aparte de ser falso, la subejecución en el Estado es común y no tiene relación con infracciones legales sino con la gestión del servicio. **Nunca la subejecución ha sido objeto de responsabilidad ni mucho menos de acusación constitucional**. Más aún cuando en esta acusación se consideran cifras de mayo, acusando subejecución en septiembre, de un ejercicio presupuestario que termina en diciembre.

De acuerdo con diversos profesores de derecho constitucional que expusieron en la comisión, fue unánime indicar que no existe una obligación de gastar todo el presupuesto establecido en una partida, sino más bien, lo que no se puede hacer es gastar más. **No gastar no es una infracción a la ley por sí mismo.**

Víctor Manuel Avilés indicó que es normal que en septiembre haya rezago a la ejecución de la ley de presupuesto, lo que no implicar incumplir la ley. Ha habido múltiples ministros con rezagos y no se les ha acusado por ello.

QUINTO CAPITULO: Presunta falta a igualdad ante la ley por no pago de mención a educadoras de párvulos y diferenciales.

Este capítulo llama especialmente la atención al haber sido descartado incluso por uno de los profesores constitucionalistas que llevó la parte acusadora a exponer, el profesor Fernando Atria. El profesor Fermandois también lo descarta por tratarse de un tema normativo, lo que es reconocido en la misma

acusación, es decir, normas asentadas y provenientes de gobiernos anteriores. Del mismo modo, el profesor Jorge Correa Sutil señala que si la interpretación ha tenido una duración de 10 años es raro que tenga suficiente mérito para intentar destituir a una ministra, sobre todo cuando dicha interpretación no ha sido impugnada por ningún órgano. De este modo, no es una discriminación arbitraria si la negativa a entregar el bono a las educadoras diferenciales y de párvulo no es ilegal.

No puede constituir motivo de acusación el que la ministra no cambiara la interpretación de una norma en relación con las educadoras diferenciales. Lo más increíble es que la ley en que se funda es del año 2006, del primer gobierno de Bachelet, aprobada en 15 días con los reclamos de toda la oposición de la época, con discusión inmediata e informes verbales, porque se argumentó que era un acuerdo con el Colegio de Profesores, y esta interpretación, que diputados acusadores reclaman, viene desde el año 2008 y ha sido ratificada por todos los ministros desde entonces y por la propia Contraloría General de la Republica, los que son obligatorios para el ministerio.

POR TODO LO ANTERIOR, MENCIONANDO QUE MI VOTACION ESTA RADICADA EN LA CONVICCION DE PRESERVAR Y RESPETAR NUESTRO ORDENAMIENTO JURIDICO ACTUAL, AUN MÁS NUESTRA CARTA FUNDAMENTAL Y ATENDIDO A QUE LA ACUSACION CONSTITUCIONAL NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE LA PROPIA CONSTITUCION, COMO SON:

-NO RESPETAR EL CARÁCTER DE ULTIMA RATIO, QUE DEBE TENER POR SU ENVERGADURA TODA ACUSACION CONSTITUCIONAL;

-QUE NO SE VERIFICAN CAUSALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCION PARA QUE PROCEDA LA ACUSACION CONSTITUCIONAL;

-QUE ESTA CONTIENE IMPUTACIONES POR HECHOS QUE NO SON RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA CUBILLOS, SI NO QUE SE ATRIBUYE RESPONSABILIDAD POR HECHOS DE TERCEROS;

-NO SE CUMPLEN LOS ESTANDARES MINIMOS DEL DEBIDO PROCESO QUE ASEGUREN UN DEBIDO PROCESO, CON UN PROCEDIMIENTO RACIONAL Y JUSTO:

VOTO EN CONTRA".

Diputada señora Maite Orsini

"I. De la Naturaleza de la Acusación Constitucional

La Acusación Constitucional se encuentra regulada en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso y en el Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados. La Constitución dispone, en su Art. 52 las *atribuciones exclusiva de la Cámara de Diputados.* En su número 1 las facultades fiscalizadoras, en su número 2 la facultad de acusar constitucionalmente.

Ahí basta una simple lectura de la regulación constitucional de la Acusación para notar que los requisitos jurídicos, que la institución supone y exige para su ejercicio, son clarísimos y planteados taxativamente.-La Constitución exige que la acusación se formule a un sujeto susceptible de ser responsable constitucionalmente; dentro del plazo establecido por la norma fundamental; por una cierta cantidad de diputados o diputadas y; por ciertas causales que, a su vez, se encuentran, insisto, taxativamente señaladas.

Con todo y a propósito de la regulación legal, corresponde comentar un asunto que resulta de suma relevancia para una correcta comprensión de la naturaleza *sui generis* de la Acusación. Me refiero a un fenómeno recurrente, tras la recuperación de la Democracia: convenientemente, por parte de quienes son acusados e independientemente de los gobiernos que representan, se sostiene que esta herramienta tiene un carácter *estrictamente jurídico*.

Caben, al menos, dos comentarios respecto de esta aseveración tantas veces escuchada desde un lado o desde otro. Es un lugar común el uso reiterado de una defensa formalista que atribuye una naturaleza estrictamente jurídica de la Acusación, reprochando el "uso político" que la oposición de turno haría de la misma herramienta. Que esta defensa se use siempre y en todo caso por parte de los acusados da cuenta de que se trata de un argumento que no es tomado muy en serio por quienes lo formulan.

En segundo lugar, pero no menos importante, cabe comentar que es la propia regulación de nuestro sistema legal la que hace suya una comprensión política de la herramienta que aquí revisamos. Esto es importante porque mostrará las razones por las cuales **los argumentos que la Defensa de la Ministra Marcela Cubillos esgrime, deben ser desechados por vertirse, evidentemente, en la sede institucional equivocada.**

La Acusación debe ser entendida como un *juicio político jurídicamente reglado* y no existen razones legales ni constitucionales para comprenderlo, como sugiere la Defensa, como un *juicio de carácter estrictamente jurídico*.

En efecto, la tesis de la Defensa confunde la atribución que tiene la Contraloría de la República, con la que atribución exclusiva que tiene la Cámara de Diputados y Diputadas. Al respecto la ley Orgánica de Contraloría prohíbe explícitamente que con motivo del control de legalidad, evalúe los aspectos de **mérito o de conveniencia** de las decisiones políticas o administrativas.

Entonces una de las tantas preguntas que debería despejar la tesis de la Defensa -y que no ha hecho hasta ahora- es por qué la regulación del control de legalidad que hace suyo el sistema jurídico chileno hace una diferencia explícita y manifiesta que no hace el Art. 52 número 2 de la Constitución Política de la República, ni la Ley Orgánica del Congreso o el Reglamento de la Cámara de Diputados. El punto aquí es que en ninguna de las normas enunciadas existe una prohibición a la Cámara de Diputados y Diputadas para pronunciarse sobre el *mérito* de la acusación constitucional. Muy por el contrario: **el sistema jurídico chileno le encarga a la Cámara que haga un juicio político sobre lo que la Acusación plantea.**

Hay que decir también que el hecho de que la Acusación se trate de un análisis del mérito de los actos u omisiones que describe el libelo acusatorio, no quiere decir que este sea puramente político. Muy por el contrario, el procedimiento acusatorio consta de una regulación jurídica explícita, pero que -muy a diferencia de lo que la Defensa plantea- demanda un pronunciamiento que no puede encuadrarse como uno de legalidad estricta.

Para ser más ilustrativa diré que existe una clara diferencia entre la Acusación que considera la Constitución y un "voto de censura". Conceptualmente, un régimen puramente parlamentario debería contar con una herramienta que haga explícito que un Ministro de Estado ha perdido *la confianza* del Parlamento y que ese puro hecho baste para que sea destituido de su cargo. De hecho, la regulación nacional es clara al respecto: Solo el Presidente de la República puede remover a un Ministro de Estado sin expresión de causa. Esto, en todo caso, no es una razón suficiente para zanjar que la Acusación exige un juicio de legalidad. Dicho de otro modo, habilita para decir que la Acusación no es un voto de censura, pero no permite sostener que la Acusación no debe pronunciarse sobre el mérito de las omisiones o acciones de un Ministro.

Sin embargo, ¿si se trata de un análisis de mérito, por qué la Constitución se molesta con el establecimiento de causales? Pues las causales son aquello que da sentido y curso a la Acusación como una que debe pronunciarse sobre si, acaso, el Ministro -o Ministra- ha actuado de manera imprudente, inoportuna o abusiva en el marco que ellas establecen.

Es importante insistir en el carácter *sui generis* de la Acusación como un *juicio político jurídicamente reglado*. Para esto, recapitulando, es clave mirar el Art. 21° B de la Ley de Contraloría y el Art. 32 número 7 de la Constitución. El primero porque muestra que, a diferencia del control de legalidad que realiza Contraloría, el de la Acusación se trata precisamente de un control del mérito de acciones u omisiones de la Ministra o Ministro según fuera el caso. El segundo, porque muestra que, a diferencia del control de mérito de la Acusación, sólo el Presidente puede designar y remover conforme a su mera *voluntad* a los Ministros de Estado. La mera voluntad del Congreso, como hemos visto, es manifiestamente insuficiente. En otras palabras, la Acusación Constitucional se encuentra *en medio* del control de legalidad de Contraloría *y* de la facultad del Presidente para remover a los ministros de Estado por su mera voluntad.

Ahora bien, el hecho de que los Ministros no necesitan contar con la confianza del Congreso -aunque sí la del Presidente- para permanecer en funciones, no quiere decir que estos no tengan que responder ante el Congreso por los actos u omisiones que realizan dentro de la competencia de sus carteras. De hecho, si el modelo constitucional chileno se caracterizara por dar forma a un presidencialismo extremo, la modificación introducida con la ley 20.050 que permite interpelar a los Ministros, simplemente carecería de sentido sistemático y de coherencia constitucional.

De hecho, la tesis central de la Defensa que supone que estamos ante un juicio de control de legalidad estricto no encuentra asidero alguno en la regulación jurídico constitucional ni legal de la Acusación. Por lo mismo, quiero hacer notar que para que la tesis de la Defensa tuviera un sustento jurídico plausible sería totalmente necesario que el Art. 52 número 2 de la Constitución prohibiera a la Cámara pronunciarse sobre el mérito de las acciones u omisiones que realice la Ministra, tal como lo hace la Ley de Atribuciones de Contraloría.

Para profundizar esta línea expondré otras razones que dan cuenta de que es imposible abordar el tema del modo que exige la Defensa, atribuyendo una naturaleza de control de legalidad estricto a la Acusación.

1.La Constitución establece que el órgano *exclusivamente* competente para decidir sobre la procedencia de la Acusación es la Cámara de Diputados, y el competente para decidir sobre la destitución es el Senado. **Atribuir a los órganos encargados de dar la discusión política en el país una decisión sobre un asunto puramente jurídico, como es el control de legalidad, carece de sentido**. Por eso, el Contralor debe ser abogado y las y los diputados, no.

2.La regulación de las causales de la Acusación tampoco es compatible con un control de legalidad estricto. El modo abierto en que está redactada la causal número 2, infringir la Constitución o las Leyes o dejar una sin ejecución, es porque el *mérito de la cuestión es de particular relevancia*. **En efecto: el ritmo, prudencia y diligencia con el que una Ministra o Ministro de Estado conduce la implementación de una ley, es un asunto que no puede ser zanjado con criterios estrictamente jurídicos**.

3.La inhabilitación para ejercer cargos públicos no puede ser entendida como una sanción. De ser así, habría que sostener que nuestra Constitución permite una sanción más intensa para el tráfico de influencias de un funcionario público -con pena de cárcel e inhabilitación **perpetua** para ejercer cargos públicos-, que aquella para quien comprometa gravemente la seguridad de la Nación (5 años de inhabilitación para ejercer cargos públicos). El sentido de la inhabilitación, por tanto, no es el de funcionar como sanción sino como una *condición de eficacia* de la consecuencia de la destitución eventual de una o un Ministro. Sin una institución como la inhabilitación, **el Presidente de turno sencillamente tendría que "enrocar" a dos o más de sus Ministros para defraudar el sentido de la destitución.**

Por lo tanto, podemos concluir con respecto a este primer punto, que la **naturaleza** de la Acusación es la de un **juicio político jurídicamente reglado**. Es político en la medida en que se le encarga al Congreso Nacional, el órgano que la Constitución configura institucionalmente para concentrar las discusiones y decisiones políticas del País, un juicio sobre el mérito de acciones u omisiones de una o un Ministro de Estado en el marco de sus funciones. Es jurídicamente reglado en tanto se establecen una serie de requisitos legales para que este se pueda invocar. Como hemos visto, los elementos jurídicos de la acusación son el procedimiento mediante el cual se realiza, las consecuencias del éxito de la Acusación y los requisitos de admisibilidad de ésta. Estos componen aquello sobre lo cual debe abocarse el examen de la Cuestión Previa, sobre lo que habrá que pronunciarse en la instancia correspondiente.

II. Sobre el fondo de la acusación

Lo que se debe despejar en lo sucesivo es si la imputación que se hace a la ministra, en función de una mirada total e integrada de los capítulos del libelo, es una "mera" diferencia política o, si los juicios de mérito sobre la actuación de la Ministra Cubillos tienen una base en deberes que la Constitución y la ley le encargó.

Lo primero que cabe decir al respecto es que esta acusación no es sobre un tuit ni sobre un hecho aislado. Tampoco es sobre un mail que implica un uso indebido de bases de datos en lo que no es una propaganda tibia, sino una feroz. Pero insisto, acá hay muchísimo más que hechos aislados, muchísimo más que tuits y mails. La acusación constata una serie decisiones sistemáticas que han tenido como consecuencia un abandono de la implementación de la ley de Nueva Educación Pública.

La primera señal de abandono es clara: el cargo titular de Director Nacional de Educación Pública (en adelante, DEP) **estuvo vacante desde el día 30 de noviembre de 2018 hasta el día 1 de julio de 2019**, que asume la nueva Directora, es decir, siete meses sin un director titular. Para colmo, habiéndose efectuado el proceso de selección de Alta Dirección Pública para llenar el cargo, tal como la ley mandata a través de su artículo 40 transitorio, este concurso fue declarado desierto en noviembre de 2018. Y más aún, considerando que no era necesario cambiar el perfil del cargo, se podría haber llamado a un nuevo concurso al día siguiente. Sin embargo, se optó por dejar pasar 5 meses para recién convocarlo.

Este cargo es clave, ya que su función es conducir el Sistema y coordinar a los Servicios Locales de Educación Pública (En adelante, SLEP). La falta de un director titular impide tener lineamientos y una guía clara del sistema y, más aún, del proceso de implementación del mismo. Esto, por cuanto toda decisión que tome el subrogante está supeditada a que el titular la ratifique posteriormente, como es el caso de los nombramientos de jefaturas de división que no fueron ratificados en sus cargos recientemente. Es decir, bajo ningún punto de vista, la subrogancia es un parche lo suficientemente grande como para cubrir la herida del no nombramiento de cargos clave.

Adicionalmente, durante **diciembre de 2018 y abril de 2019,** se solicitó la renuncia a casi la totalidad de las jefaturas de los cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP, no existiendo reemplazos oportunos ni permitiéndose la realización de un adecuado traspaso de las líneas de trabajo del 2018. A la fecha, varios de los cargos y equipos críticos continúan sin liderazgo bajo el argumento de que se reestructurará el servicio, cosa que no ha ocurrido.

Es de toda evidencia la imprudencia de someter a un servicio con apenas 10 meses de existencia a un periodo de 7 meses de subrogancia. Dicha imprudencia provocó la paralización, retraso y abandono de iniciativas y procesos críticos para la implementación de la ley, que a continuación ejemplifico:

1. Se paralizó, por al menos 6 meses, el apoyo a los equipos técnico-pedagógicos de los SLEP instalados el 2018. Esto significa que procesos relevantes para la calidad educativa que reciben cerca de 57 mil escolares y 4 mil párvulos de nuestro país —un 70% de los cuales están calificados como vulnerables—, se vieron paralizados, entorpecidos o

retrasados. Lo mismo puede decirse respecto al acompañamiento, capacitación y orientación a cerca de 4 mil docentes y a 230 directores de escuelas y liceos, además de casi 60 directoras de jardines infantiles.

2.Se afectó gravemente el impulso, apoyo y aseguramiento de procesos que deben desarrollar los SLEP instalados el 2019, que se traduce en:

- Un grave retraso en la realización de los concursos cerrados que afectan a 11 comunas. Esto significó una sobrecarga en el trabajo de las y los funcionarios de la comunidad educativa ya que no existía la dotación mínima que demanda la ley.
- **Bajísima ejecución presupuestaria** de los nuevos 3 SLEP, los que, según los últimos informes disponibles de DIPRES (julio 2019) muestran apenas un 5% de ejecución de gasto, en el mejor de los casos.

Tristemente la Acefalía de la DEP tampoco es un hecho aislado: hubo una falta sistemática de nombramientos también en el caso de los directores de los SLEP, que da cuenta de **una acefalía generalizada en la implementación de la ley de desmunicipalización.** Para intentar hacerse cargo de parte de esta situación, parlamentarios de oposición propusieron al Ministerio una glosa en la ley de presupuesto 2019 para ampliar los nombramientos vigentes hasta que hayan finalizado los correspondientes concursos. El gobierno señaló que tenía un diseño para responder a esa problemática, pero este no era más que dejar que las subrogancias funcionaran, sin preocupación de la continuidad del correcto funcionamiento del servicio.

Tal como se señala en la Acusación, hasta finales de marzo de 2019, el equipo de implementación de la DEP, encargado de apoyar la instalación de los SLEP en los territorios, sólo contaba con 5 integrantes. En ese mismo mes se desvincula al jefe de División mientras se iniciaba el proceso de inducción de los nuevos Directores de los SLEP designados entre abril y mayo. Esto es especialmente grave, si se considera que hasta 2018 únicamente existían cuatro SLEP en funcionamiento, y durante este año comenzaron a funcionar 3 más, es decir, casi el doble de servicios, con territorios y comunidades disímiles y ubicados en diferentes regiones del país. En este escenario, resultaba evidente que se requería mayor personal para atender a todos los SLEP, lo que fue advertido a la Directora (S) desde noviembre de 2018, sin que hubiera tomado decisión alguna al respecto.

La Ministra sabía que a fines de noviembre la DEP enfrentaría el problema de elección de un nuevo director, por lo que su primera tarea era asegurar que fuera nombrado un director titular que mantuviera e incrementara el estado de avance de la reforma. Pero lo que todo Chile pudo ver es una DEP sin dirección por 7 meses, con las evidentes consecuencias que hemos comentado. A continuación, ilustrare uno más de los desórdenes que hubo en el período de acefalía generalizada de todo el proceso de implementación de la ley de Nueva Educación Pública.

En octubre de 2018, se encargó una serie de auditorías al proceso de implementación de la ley. Del examen de las auditorías podemos

concluir que los hechos más graves ocurrieron en los largos periodos de subrogancia a los que fueron sometidos los servicios. Por ejemplo:

1.En el caso del SLEP Barranca se denuncia un hecho ocurrido el 19 de diciembre de 2018, que podría constituir "desviación de fondos públicos".

2.En el caso del SLEP Huasco, tan comentado en la prensa, los hechos más graves, al igual que en Barrancas, ocurrieron durante el periodo de subrogancia. El informe denuncia una posible desviación de recursos públicos por $ 400 millones de pesos que ocurrió el 6 de diciembre de 2018.

La importancia de las auditorías está en los planes de acción que deben ejecutarse. En este sentido el caso del supuesto plan de acción de la DEP es el más relevante, ya que se establece como fecha tope para su cumplimiento el 30 de junio de 2019, cuando la directora titular asumió recién en julio. El subsecretario, el 2 de septiembre, informó a la Comisión de Educación de manera eufemística, que de los 28 compromisos que debían ser subsanados, 13 estaban en "proceso" de solución. Luego, la propia directora de la DEP confirmó que no existía un plan de acción para el organismo.

Por último, de la sola lectura de lo informado por el Subsecretario queda en evidencia que no se han implementado la totalidad de las recomendaciones señaladas en las auditorías, ya que solo un 13,3% de los compromisos se habrían llevado a cabo.

En este punto debemos detenernos para revisar con precisión los aspectos constitucionales y legales que configuran el estatuto de responsabilidad de un Ministro de Estado. La primera norma que debemos observar es el artículo 33 de la Constitución, la cual establece que los ministros de Estado son colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y la administración del Estado. En razón de ello, participan en el establecimiento de las líneas de conducción del Estado; gobiernan, dirigen y proyectan las leyes a casos concretos colaborando con la administración que ejerce el Presidente (STC rol nº 379, c. 64, 65 y 66 y STC rol nº 591, c. 17 y 18). No se trata de meros ejecutores de la voluntad de quien los nombra en su cargo y la colaboración que prestan es sin intermediarios. Esta última es en las dos funciones que la Constitución le encomienda al Presidente de la República, esto es, tanto en la labor de gobierno como en la de administración (STC rol nº 2246, c. 31, 32 y 33).

De esta forma, lo que distingue a los ministros de Estado de los jefes de servicio es que además de ejercer función administrativa, ejercen también función de gobierno. En ambas tareas, se hacen cargo del respectivo sector que le asignan las leyes, de conformidad a la estructura jerárquica que se sigue de este esquema: ellos colaboraran directa e inmediatamente en el gobierno y administración del Estado que se encomienda al Presidente de la República (art. 24 y 33 de la Constitución; y artículo 22 del DFL nº 1, de 2001, MINSEGRES, en adelante, LOCBGAE); los ministros, a su vez, son asistidos como colaboradores inmediatos, por los subsecretarios (art. 24 LOCBGAE).

Dicho esquema es luego replicado y especificado por la ley nº 18.956 que reestructura el Ministerio de Educación, en cuyo artículo 4º se dispone:

"Artículo 4°.- El Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y **administración** del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la dirección superior de las acciones educacionales y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete".

Como puede verse, a quien ejerza el cargo de ministro de educación le corresponde no solo ejercer las funciones de gobierno en el sector educación, sino también funciones administrativas. En el ámbito de esta última, autores especializados explican que "[l]a jerarquía y la tutela son formas de relación jurídico-administrativas que vinculan a órganos y funcionarios como superiores e inferiores, a fin de realizar expeditamente la función administrativa. El vínculo entre los órganos centralizados es de jerarquía, mientras que entre los descentralizados es de tutela o supervigilancia" (BERMÚDEZ Jorge, Derecho Administrativo. Parte General, 2ª edición, Legalpublishing, 2014, Santiago, p. 374).

Continúa el mismo autor, explicando que en "...la Administración debe haber una relación de órganos y funcionarios que permita la unidad en la acción, mediante los poderes que los superiores ejerzan sobre aquellos que les están subordinados. La coordinación se produciría, entonces, por la relación de poder y obediencia entre los diversos órganos y funcionarios, esta relación es la jerarquía" (obra antes cita, p. 375).

Luego, pasa a definir la jerarquía, entendiendo por tal "...como aquel vínculo jurídico administrativo en virtud del cual los órganos inferiores estarán sometidos a la subordinación o dependencia de los órganos superiores, de modo tal que la actividad de los diversos órganos se realice de manera ordenada y coordinada" (obra antes citada, p. 375).

Lo desarrollado previamente, permite explicar la labor que le corresponde a la Ministra de Educación respecto a los órganos centralizados del ministerio que dirige, tal como es el caso de la Dirección de Educación Pública. En efecto, aquella es un **servicio público centralizado** (art. 59 de la ley N° 21.040), de manera que existe una relación de dependencia que lo vincula con su superior, en este caso con la Ministra como jefa de la cartera. Dada esa relación, a esta última le corresponde el control y supervisión de los actos realizados por la Dirección de Educación Pública (en adelante, DEP).

A su vez, la DEP tiene como principal objetivo la conducción estratégica y la coordinación del Sistema de Educación Pública, velando porque los SLEP provean una educación de calidad en todo el territorio nacional. La DEP debe vigilar el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Educación Pública, y además debe evaluar el desempeño de los Servicios Locales, a través de convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, entregando el debido apoyo técnico y administrativo de sus funciones.

Este nuevo órgano rector de la educación pública tiene como principales funciones y atribuciones coordinar a los SLEP, fomentando su trabajo colaborativo en red; asistir técnicamente a la gestión de los Servicios Locales;

asignarles recursos; definir políticas de operación y funcionamiento de los sistemas de seguimiento, información y monitoreo de los Servicios Locales, entre muchas otras como hacerse cargo del nacimiento de los nuevos SLEP. El conjunto de esas facultades y atribuciones que la ley entrega a la DEP realzan la importancia gravitante que tiene dentro del sistema. Por ello, las deficiencias en la gestión de la DEP, después de la salida de su primer director titular, evidencian que un servicio de esta magnitud sin un director titular difícilmente podría cumplir con las obligaciones que demanda el nuevo sistema.

Como superior jerárquica, es responsabilidad de la Ministra de Educación fiscalizar el adecuado cumplimiento de las funciones y procesos que la ley le asigna a la DEP. En otras palabras, el Estado de los Servicios Locales de Educación descrito en la Acusación, no es responsabilidad de dichos organismos. Es responsabilidad de la DEP, que, a su vez, depende directamente de la Ministra.

En efecto, la relación jerárquica conlleva un conjunto de atribuciones para el superior, tales como la potestad de mando, potestad de fiscalización y potestad disciplinaria. Esto ha sido explicado por la doctrina:

> "La autoridad jerárquica del superior implica una serie de atributos dentro de los cuales se encuentra: el poder de mando en virtud del cual puede el superior dar órdenes a sus subalternos. Y también la potestad disciplinario en virtud de la cual el superior jerárquico puede y debe fiscalizar el cumplimiento de las labores funcionarias por parte de sus subalternos y aplicar sanciones en la forma y con los requisitos que señala la ley, cuando tales obligaciones resulten infringidas" (BERMÚDEZ Jorge, Op. Cit., p. 376).

Respecto al control o fiscalización que debe ejercer una autoridad como son los ministros, el artículo 11 de la LOCBGAE es particularmente clara en su alcance:

> "Artículo 11.- Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.
>
> Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones".

En síntesis, la Ministra de Educación no solo puede, sino que debe ejercer un control jerárquico permanente, en su calidad de colaboradora directa e inmediata del Presidente de la República, en su función administrativa, respecto de todos los órganos del sector de educación.

Lo anterior es tan claro y evidente, que el legislador ha decidido reforzar estos mandatos legales, respecto al proceso de desmunicipalización en

que incidirá la Dirección de Educación Pública, creando una obligación legal especial de dar cuenta ante el Congreso Nacional por su labor. Así, se refuerza el control político del efectivo cumplimiento de la legalidad vigente en este sector. En efecto, si la Ministra dice no ser responsable del desempeño de la nueva educación pública, ¿por qué según el inciso final del artículo 7º transitorio de la ley 21.040, en el mes de marzo de cada año, será LA MINISTRA quien dará cuenta del estado de avance de la implementación del sistema de educación pública al Congreso? La respuesta no puede ser otra que porque es la responsable última, a nivel político-constitucional, de dicha implementación; y es así, porque la propia constitución le encomienda colaborar de forma directa e inmediata en la función administrativa (y no solo de gobierno) del sector de educación.

En concreto, la Ministra no puede desentenderse de la implementación del Sistema; más aún considerando la magnitud y complejidad sin precedentes del proceso —6.720 escuelas y jardines infantiles y 1 millón 367 mil estudiantes—, su rol es clave para alinear a los diversos actores en pos de la correcta ejecución de la ley. **Otra interpretación significa sostener que el Ministro de turno no tiene injerencia sobre el rumbo de la educación pública, lo cual carece de todo sustento lógico y jurídico.**

Al respecto, la Defensa sostiene que la ley 20.529 trasladó la jefatura del servicio del MINEDUC desde la Ministra hacía el Subsecretario. Como sostuvieron diputados oficialistas en medios de comunicación, de haber faltas estas serían imputables al Subsecretario y *éste no puede ser acusado constitucionalmente*. Este argumento se alínea con todo lo que esta intervención ya ha dicho: la acusación constitucional es un juicio político jurídicamente reglado, que persigue responsabilidades políticas y no legales ni administrativas. Y justamente esa es la razón por la cual el Subsecretario no puede ser acusado: porque, antes **y después** del cambio legal del 2011, el responsable político de la conducción de la cartera de Educación es, y sigue siendo, la Ministra de Estado.

Presidente, cuando hay leyes que no se están ejecutando debidamente, y en esto la Constitución no puede ser más clara, es la Ministra, y no el Subsecretario, quien debe responder ante el Congreso.

Quiero cerrar esta cuestión con un último punto. La Ministra Cubillos, cuyo sector político argumentó que un Ministro de Educación sí respondía por lo que ocurría en un órgano desconcentrado como es una Seremía, hoy busca decirnos que ella no responde por lo que ocurre en un Servicio Local de Educación (órgano descentralizado), como si lo que ocurren en los SLEP lo que ocurre en la DEP. Este argumento ejemplifica la evidente contradicción en que incurre una y otra vez su defensa, que intenta ocupar un criterio de imputación de sede administrativa o penal en un juicio político. Con todo, si analizamos lo que ocurrió antes con lo que pasa ahora salta a la vista el distinto momento político en que estamos: hoy la Ministra Cubillos tiene la obligación de implementar el proceso de cambiará el destino de la educación pública.

Mientras este verdadero descalabro de la Dirección de Educación Pública ocurría, con las nefastas consecuencias que ha tenido en la errática implementación del Nuevo sistema de educación, la ministra comenzó una gira

cuyo objetivo era criticar abiertamente la ley adoptada por una amplísima mayoría en el Congreso y promover su intento de reformarla con "Admisión Justa".

En ellos, como es de público conocimiento, la Ministra sostuvo que "Sist de admisión escolar pone muro entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularla". Afirmación que no encuentra sustento alguno: no hay ninguna parte de la ley de Inclusión Escolar, en ninguna de las etapas de postulación, que *prohiba* que los padres soliciten entrevistas. La razón de ello es simple: el espíritu de la ley de Inclusión es evitar que sean los colegios, en vez de los padres, los que por medio de las entrevistas discriminen en el acceso.

Esa misma voluntad de informar sobre los proyectos del gobierno - a costa de desinformar de lo que es materia de ley-, se repitió con el envío masivo de mails con propaganda sobre "Admisión Justa" en mayo del 2019. Las infracciones a la ley de datos personales, expuestas muy claramente por la Directora de la ONG Derechos Digitales en la Comisión, no fueron importantes para el Ministerio, ya que utilizó una base de datos obtenida para fines específicos, regulados en el Art. 7 del decreto 152 de manera taxativa, para fines distintos de los cuales estaba autorizada.

En mayo del 2019, no se entregaba aún la Estrategia Nacional de Educación Pública, y recién en junio se dio a conocer un documento al Congreso, el cual era principalmente una planificación y no una estrategia a 8 años, según dispone el artículo 6 de la ley 21.040, era más bien un documento de planificación con lo mínimo necesario para el funcionamiento de cualquier servicio público. No tenía una directriz sólida sobre la nueva política nacional de educación, ni siquiera diagnóstico claro sobre la crisis de la educación pública, ni menos aún líneas claras que pudieran contribuir a mejorar los nudos críticos de un tema tan relevante para el país. A la fecha, no tenemos estrategia nacional de educación pública..

Luego, el 3 de junio, los profesores se fueron a paro tras la tardía y negativa respuesta del MINEDUC a su petitorio por mejoras laborales. ¿Por qué tardía? Porque la solicitud del gremio había sido entregada el 9 de abril pero de 2018, más de un año atrás. Esta movilización estuvo marcada por la manifiesta falta de interés de la Ministra de resolver el conflicto. No vino al congreso cuando fue citada a la Comisión de Educación, y se demoró más de un mes en reunirse a conversar con los profesores. Solo para ilustrar que se debe esperar más de un Jefe de Cartera, el Ministro Larraín se reunió al segundo día de haberse iniciado el paro en gendarmería, día en que se acabó el conflicto. Como es obvio la disposición de un Ministro para resolver un paro no es irrelevante.

Más aún, sobre el petitorio del Colegio de Profesores, y en particular, sobre el apartado denominado "Igualdad de trato a todos los profesionales de la educación", que tenía como punto central a resolver el "Pago de las menciones a los educadores diferenciales y de párvulos", la Ministra respondió en cuatro ocasiones. En la primera respuesta, no se hizo cargo del punto; en las dos respuestas siguientes argumentó la negativa del pago a que no existía presupuesto para otorgar el beneficio; y en la cuarta y última respuesta, ofreció finalmente, un abono parcial bajo ciertos requisitos. Propuesta rechazada, ya que perpetuaba la diferencia arbitraria que afecta a los profesionales de la

educación parvularia y diferencial, y omitía la obligación de rectificar conforme a derecho el acto administrativo discriminatorio.

En julio de 2019, y con información puesta a disposición por DIPRES, se constataban bajísimas ejecuciones de la Ley de Presupuestos en materia educativa.

1.El Capítulo correspondiente a la DEP presentaba una ejecución de un 21%. Este es uno de los capítulos fundamentales en la implementación de la ley, que siendo uno de los más cuantiosos de la Cartera, paradójicamente, es uno de los que presenta menor ejecución presupuestaria.

2.Junto con los SLEP recién creados, que registraban una ejecución de menos de un 5%, los Programas de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública y Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación, son los que presentan la menor tasa de ejecución del gasto del MINEDUC con un 21 y un 15% respectivamente.

3.En lo que respecta a las Asignaciones correspondientes a los recursos para infraestructura de los establecimientos educacionales, al mes de julio de 2019 todos presentaban bajas ejecuciones, como la Transferencia de Capital a la SUBDERE, con un 0% de ejecución; la Asignación de Mejoramiento de la Infraestructura Escolar Pública para Servicios Locales con APENAS un 1,7% de ejecución. Por su parte la Asignación de Mejoramiento a la Infraestructura Escolar Pública contaba con un 35% de ejecución.

4.**En las cifras de agosto,** vemos que los resultados de la ejecución han mejorado, pero siguen siendo de los más bajos de la Partida. El Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública presenta un 35,6% de ejecución total, mientras que la suma de la Asignación 051 en Transferencias Corrientes al Gobierno Central y a Otras Entidades Públicas correspondiente al FAEP, alcanza MENOS de un 30% de ejecución. Por su parte, el Programa de de Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación presenta una ejecución de menos de un 20%.

Tal como señaló el ex Director de Educación Pública en la Comisión revisora, no hay explicación plausible para justificar esta baja ejecución en un contexto en que esta debería haberse dinamizado considerablemente tras el proceso de traspaso de los servicios educativos a los SLEP. Además, la justificación sobre la instalación de una nueva Administración no resulta atendible ya en pleno segundo año de gobierno y en pleno segundo año de implementación de la Ley 21.040. Lo mismo se puede decir respecto de los recursos destinados a infraestructura dentro del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, los cuales presentaban las más bajas ejecuciones del Programa, en algunos casos cercanos al 1 o 2% a Julio de este año.

Hay que destacar que existían herramientas jurídicas para realizar los traspasos de recursos que requería el Sistema. Sin embargo, el Ministerio prefirió modificar los criterios de traspaso, a través de la resolución Nº11 de junio de 2019, que dicho sea de paso, modificó aspectos de forma más que de fondo.

No se cuestiona que la Ministra haya modificado los criterios de distribución, lo que se critica es la demora excesiva en la tramitación de la resolución y la consecuente demora en la transferencia de los recursos.

Ante cuestiones que tienen que ver con infraestructura fundamental precarizada y ausencia de materiales pedagógicos básicos, la Defensa se excusa con un argumento formalista. El escrito de descargo se limita a señalar que no hay una obligación de ejecutar el gasto público y que por ello no se puede interpretar la falta de ejecución presupuestaria como dejar las leyes sin ejecución. Pero la propia naturaleza de la Ley de Presupuesto pugna con esta afirmación. El Tribunal Constitucional la ha definido como la "herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas". Es decir, la Ley de Presupuestos está destinada a la consecución de fines públicos y del mismo modo, permite la ejecución de otras leyes como en este caso, la implementación de la ley de Nueva Educación Pública. No ejecutar, en tal sentido o hacerlo de forma ineficiente, frustra la finalidad propia de la Ley de Presupuestos y a la vez, frustra los objetivos de las leyes que contienen las políticas públicas que está llamada a materializar. Mientras más se retrasa la ejecución presupuestaria, más se pospone la correcta provisión del servicio educacional para los niños y niñas más vulnerables de nuestro país.

Considerando la línea de tiempo, es evidente el daño que se está generando a la educación pública en general. Considerando la variable territorial, se hace evidente también que son las comunas más pobres las más afectadas por las acciones y omisiones de la Ministra.

En efecto, en Cerro Navia, y según los antecedentes entregados por el propio municipio, el servicio educacional administrado por la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Cerro Navia (Cormucena) fue traspasado al nuevo SLEP Barrancas el 1 de marzo del año 2018. Para efectos del traspaso se requería dar cumplimiento a una serie de condiciones y solucionar al menos dos problemas: las deudas que había contraído la Cormucena en su calidad previa de sostenedor y el mal estado de la infraestructura de los establecimientos educacionales para asegurar la continuidad del servicio educativo. La Municipalidad de Cerro Navia cumplió con todas las exigencias legales establecidas para que se realizara el traspaso y desde luego el pago de las deudas, además informó detalladamente sobre el mal estado de los establecimientos traspasados. En relación con este segundo punto, pese a que se autorizó la destinación de $1.000 millones para este efecto en el año 2018 y otros $1.000 para el año 2019, lo concreto es que únicamente se ejecutaron de forma efectiva $600 millones en 2018, y a la fecha no se registra ejecución en 2019. Es decir, que de acuerdo a lo señalado por el alcalde Tamayo hay $1.400 millones destinados para mejoramientos en infraestructura en Cerro Navia que no se han ejecutado.

En el marco del traspaso de la administración del servicio educacional, con fecha 28 de febrero de 2018 se firma convenio con cargo FAEP 2018, el que autorizaba mil trescientos cuarenta y nueve millones novecientos diecinueve mil ciento doce pesos ($1.349.919.112.-), que debían ejecutarse mediante mandato por la Dirección de Educación Pública. Esos recursos provenientes del FAEP de transición, buscaban el saneamiento financiero de las principales deudas previsionales y laborales, de gran impacto hacia los trabajadores de la corporación. Sin embargo durante el año 2018 se realiza sólo

una ejecución parcial de estos recursos por razones ajenas la gestión municipal, razones que hasta el día de hoy no han sido aclaradas.

Los pagos autorizados provenientes del FAEP 2018 totalizan novecientos sesenta y un millones noventa y seis mil doscientos setenta y nueve pesos ($961.096.279.-), que corresponden a:

-Deudas con Isapres (Banmédica, Colmena Golden Cross, Consalud, Nueva Más Vida y Vida Tres).

-Deudas por Convenios colectivos con los trabajadores de la Corporación Municipal por asignaciones no pagadas en períodos anteriores.

En este contexto, se realizó una solicitud de pago, que no fue ejecutada por la DEP, la que totaliza trescientos ochenta y ocho millones ochocientos veintidós mil ochocientos treinta y tres pesos ($388.822.833.-), correspondientes a:

-Pago deuda Caja Los Andes.
-Pago Deuda Isapre Cruz Blanca.
-Pago Deuda Aseguradora de Fondos de Pensiones (AFC).

En relación con las deudas preexistentes, como ya señalamos la Corporación Municipal de Cerro Navia cumplió todas las obligaciones de información relativas a la deuda relacionada con el servicio educacional que debía ser pagada en los términos previstos por la Ley nº 21.040. Esta deuda, de acuerdo a la información entregada por el municipio era originalmente de casi 13 mil millones de pesos, los cuales, por disposición del art. 34 transitorio de la señalada ley, deben ser pagados de forma directa a las instituciones o personas acreedoras, lo cual no ha ocurrido a la fecha, a saber: "en caso de que la municipalidad o corporación municipal no pague total o parcialmente dichas deudas antes del traspaso del servicio educacional, el Ministerio de Educación, con autorización de la Dirección de Presupuestos, pagará directamente a las instituciones o a las personas que corresponda las obligaciones señaladas [...]". Este pago, en todo caso, no exime a Cerro Navia; es un pago que provisoriamente realiza el Estado, pero que asume finalmente la Municipalidad, pues "...será descontado de los montos que a la municipalidad respectiva le corresponda percibir por su participación en el Fondo Común Municipal". Y ese es el problema, cada día en que no se paga la deuda, ella aumenta por intereses y reajustes. Hoy se calcula una deuda total y actualizada al 31 de agosto de 2019 de $14.762.529.544 pesos. En otras palabras, Cerro Navia es 3 mil 600 millones de pesos más pobre por las negligencias enunciadas.

El 24 de septiembre a partir de la contestación de la Ministra Cubillos, se toma conocimiento de los resultados realizados por una entidad auditora (Baker Tilly Chile) respecto de la deuda de Cerro Navia informada de acuerdo a la empresa auditora externa. Dicho informe de fecha de junio 2018 confirma gran parte de los resultados de la Auditoría que en su momento entregó Cormucena, determina la deuda acreditada por la Corporación Municipal y las diferencias detectadas, dicha diferencia según se señala en la letra a) de la página 100 de la contestación de la Ministra, asciende a $1.273.327.420 adicionales, en consecuencia, se entiende que a partir de esa fecha, el Ministerio de Educación contaba con la información de la deuda por la prestación del servicio educativo de

Cerro Navia y dicha diferencia no supera el 10% de la deuda, por ende, transcurrido más de un año, no ha hecho efectiva la obligación de pago del mismo. Importante destacar que a la fecha no ha existido ninguna respuesta formal por parte del Ministerio de Educación del porque no se han pagado cada una de estas deudas.

Se argumenta que no es posible determinar la deuda a través de los números de RUT de las personas que pertenecen exclusivamente al sector educación, lo cual también es de suyo cuestionable, considerando que existen bases de datos de los funcionarios traspasados por la Corporación Municipal al SLE Barrancas y, asimismo, hay otras fuentes que recogen la nómina histórica de los trabajadores del sector Educación de la Corporación, como son los sistemas de remuneraciones.

Una de las consecuencias en la falta en el pago de las deudas es el riesgo de paralizar el suministro de agua y electricidad para los niños y niñas de los colegios. Es decir, a la situación de infraestructura hay que agregarle una precaria situación de provisión de servicios básicos. Tan grave es la situación, que el 3 de septiembre, hace un mes, las y los apoderados de la escuela pública Millahue de Cerro Navia, agotados los canales formales, no tuvieron más opción que tomarse el establecimiento, para exigir que se entregara a sus hijos la Educación y dignidad que la Constitución les garantiza.

¿Cuál es entonces el cuadro completo? Recapitulemos. Falta de nombramientos en las más altas autoridades de los organismos encargados de implementar el exigente nuevo modelo de Educación Pública; auditorías con propuestas de acción que no se cumplen; un conflicto con profesores manejado de la peor forma posible; unas notorias y manifiestas faltas de ejecuciones presupuestarias que también son clave para la implementación de la Reforma; el empobrecimiento de una de las comunas más vulnerables de Chile por la desidia de la Ministra; la ausencia de una estrategia en Educación Pública y todo esto, con repercusión en los niños, niñas y adolescentes más vulnerables de Chile.

Recapitulando los hechos que son parte de esta acusación, y en virtud de lo que he señalado en extenso, los argumentos de hecho y de derecho que se exponen aquí como los que fueron expuestos en la Comisión, resulta imposible negar que existe un sistemático abandono de la Educación Pública y que cada capítulo acusatorio lo comprueba.

Por todo lo anterior, **voto en favor de la procedencia de la Acusación Constitucional en contra de la Ministra Cubillos".**

****

Acordado en sesiones celebradas los días 10, 11, 13, 23, 24, 25, 26 y 30 de septiembre de 2019 con la asistencia de las diputadas señoras Catalina Del Real y Maite Orsini; y de los diputados señores Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Celso Morales (Presidente) y Hugo Rey.

Asistieron también a las sesiones de la Comisión la diputada señora Cristina Girardi; y los diputados señores Boris Barrera, Jaime Bellolio, Juan Santana y Diego Schalper.

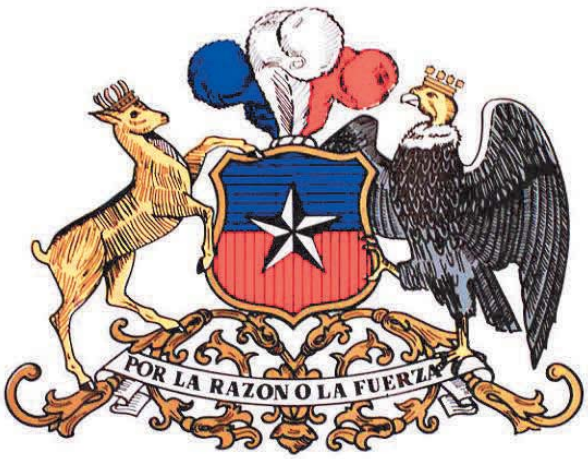
SALA DE LA COMISIÓN, a 30 de septiembre de 2019.

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

Discusión en Sala

REPÚBLICA DE CHILE



CÁMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA 367ª

Sesión 80ª, en martes 1 de octubre de 2019
(Ordinaria, de 10.37 a 20.07 horas)

Presidencia del señor Flores García, don Iván, y
de la señora Carvajal Ambiado, doña M.ª Loreto.

Secretario, el señor Landeros Perkič, don Miguel.
Prosecretario subrogante, el señor Galleguillos Jara, don Juan Pablo.

REDACCIÓN DE SESIONES

PUBLICACIÓN OFICIAL

ÍNDICE

I.- ASISTENCIA
II.- APERTURA DE LA SESIÓN
III.- ACTAS
IV.- CUENTA
V.- ORDEN DEL DÍA
VI.- DOCUMENTOS DE LA CUENTA
VII.- OTROS DOCUMENTOS DE LA CUENTA
VIII.- PETICIONES DE OFICIO. ARTÍCULOS 9° Y 9° A DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL.

ÍNDICE GENERAL

Pág.

I. ASISTENCIA **67**

II. APERTURA DE LA SESIÓN **73**

III. ACTAS **73**

IV. CUENTA **73**

ACUERDOS DE LOS COMITÉS 74

MINUTO DE SILENCIO EN MEMORIA DE SACERDOTE JOSÉ ALDUNATE LYON, RECIENTEMENTE FALLECIDO 74

V. ORDEN DEL DÍA **75**

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, SEÑORA MARCELA CUBILLOS SIGALL 75

VI. DOCUMENTOS DE LA CUENTA.

1. Informe de la Comisión Encargada de Analizar la procedencia de la Acusación Constitucional deducida en contra de la Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

- Mensajes de S.E. el Presidente de la República por los cuales da inicio a la tramitación de los siguientes proyectos:

2. sobre "Ley de Presupuestos del sector público correspondiente al año 2020". Boletín N° 12953-05. (189-367), y
3. que "Aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Organización Internacional de Policía Criminal - Interpol sobre los Privilegios e Inmunidades aplicables durante la 88ª Reunión de su Asamblea General y las Reuniones del Comité Ejecutivo que se celebrarán en Santiago, República de Chile, del 12 al 18 de octubre 2019, suscrito en París y Lyon, Francia, el 1 de agosto de 2019". Boletín N° 12954-10. (167-367).
4. Oficio de S. E. el Presidente de la República mediante el cual hace presente la urgencia "Discusión inmediata", para el despacho del proyecto que "Aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Organización Internacional de Policía Criminal - Interpol sobre los Privilegios e Inmunidades aplicables durante la 88ª Reunión de su Asamblea General y las Reuniones del Comité Ejecutivo que se celebrarán en Santiago, República de Chile, del 12 al 18 de octubre 2019, suscrito en París y Lyon, Francia, el 1 de agosto de 2019". Boletín N° 12954-10. (677-367).
5. Oficio de S. E. el Presidente de la República mediante el cual hace presente la urgencia "Suma", para el despacho del proyecto sobre "Modernización de la franquicia tributaria y modificación de fondos públicos que indica". Boletín N° 12487-05. (681-367).

I. ASISTENCIA

-Asistieron 152 señores diputados, de los 155 en ejercicio.

Diputado	Partido	Asistencia	Obs.	Ingreso
Florcita Alarcón Rojas	PH	A		10:37
Jorge Alessandri Vergara	UDI	A		10:59
René Alinco Bustos	IND	A		10:37
Sebastián Álvarez Ramírez	EVOP	A		11:00
Jenny Álvarez Vera	PS	A		10:37
Pedro Pablo Alvarez-Salamanca Ramírez	UDI	A		10:37
Sandra Amar Mancilla	UDI	A		10:37
Gabriel Ascencio Mansilla	DC	A		11:12
Pepe Auth Stewart	IND	A		10:37
Nino Baltolu Rasera	UDI	A		10:37
Boris Barrera Moreno	PC	A		10:37
Ramón Barros Montero	UDI	A		10:37
Jaime Bellolio Avaria	UDI	A		10:37
Bernardo Berger Fett	RN	A		10:37
Alejandro Bernales Maldonado	LIBERAL	A		10:41
Karim Bianchi Retamales	IND	A		10:37
Sergio Bobadilla Muñoz	UDI	A		10:37
Gabriel Boric Font	IND	A		10:44
Jorge Brito Hasbún	RD	A		10:41
Miguel Ángel Calisto Águila	DC	I	MO	
Karol Cariola Oliva	PC	A		11:34
Álvaro Carter Fernández	UDI	A		10:37
M.ª Loreto Carvajal Ambiado	PPD	A		10:41
Natalia Castillo Muñoz	RD	A		10:38
José Miguel Castro Bascuñán	RN	A		10:37
Juan Luis Castro González	PS	A		11:26
Andrés Celis Montt	RN	A		10:37
Ricardo Celis Araya	PPD	A		10:37
Daniella Cicardini Milla	PS	A		10:44
Sofía Cid Versalovic	RN	A		10:37
Juan Antonio Coloma Álamos	UDI	A		10:37
Miguel Crispi Serrano	RD	A		10:37
Luciano Cruz-Coke Carvallo	EVOP	A		10:37

Diputado	Partido	Asistencia	Obs.	Ingreso
Catalina Del Real Mihovilovic	RN	A		10:37
Mario Desbordes Jiménez	RN	A		10:37
Marcelo Díaz Díaz	PS	A		10:37
Jorge Durán Espinoza	RN	A		10:37
Eduardo Durán Salinas	RN	A		10:37
Francisco Eguiguren Correa	RN	A		10:37
Fidel Espinoza Sandoval	PS	A		10:37
Maya Fernández Allende	PS	A		10:37
Iván Flores García	DC	A		10:37
Camila Flores Oporto	RN	A		10:37
Juan Fuenzalida Cobo	UDI	A		10:37
Gonzalo Fuenzalida Figueroa	RN	A		10:37
Sergio Gahona Salazar	UDI	A		10:37
Ramón Galleguillos Castillo	RN	A		10:37
René Manuel García García	RN	A		10:37
Renato Garín González	IND	A		11:41
Cristina Girardi Lavín	PPD	A		10:41
Félix González Gatica	PEV	A		10:37
Rodrigo González Torres	PPD	A		10:39
Hugo Gutiérrez Gálvez	PC	A		12:35
Javier Hernández Hernández	UDI	A		10:41
Marcela Hernando Pérez	PR	A		10:37
Carmen Hertz Cádiz	PC	A		10:37
Tomás Hirsch Goldschmidt	PH	A		10:37
María José Hoffmann Opazo	UDI	A		10:46
Diego Ibáñez Cotroneo	IND	A		10:37
Marcos Ilabaca Cerda	PS	A		10:37
Giorgio Jackson Drago	RD	A		10:44
Carlos Abel Jarpa Wevar	PR	A		10:50
Pamela Jiles Moreno	PH	A		10:38
Tucapel Jiménez Fuentes	PPD	I	LM	
Harry Jürgensen Rundshagen	RN	A		10:37
Pablo Kast Sommerhoff	EVOP	A		10:37
Sebastián Keitel Bianchi	EVOP	A		10:37
Issa Kort Garriga	UDI	A		10:37
Carlos Kuschel Silva	RN	A		10:37

Diputado	Partido	Asistencia	Obs.	Ingreso
Amaro Labra Sepúlveda	PC	A		10:37
Joaquín Lavín León	UDI	A		10:37
Raúl Leiva Carvajal	PS	A		10:37
Aracely Leuquén Uribe	RN	A		10:43
Andrés Longton Herrera	RN	A		10:37
Pablo Lorenzini Basso	DC	A		10:37
Karin Luck Urban	RN	A		10:37
Javier Macaya Danús	UDI	A		10:37
Carolina Marzán Pinto	PPD	A		10:37
Manuel Matta Aragay	DC	A		10:38
Patricio Melero Abaroa	UDI	A		10:37
Cosme Mellado Pino	PR	A		10:46
Miguel Mellado Suazo	RN	A		10:37
Fernando Meza Moncada	PR	I	MO	
Vlado Mirosevic Verdugo	LIBERAL	A		10:37
Claudia Mix Jiménez	PODER	A		10:37
Andrés Molina Magofke	EVOP	A		10:37
Manuel Monsalve Benavides	PS	A		10:57
Celso Morales Muñoz	UDI	A		10:37
Cristhian Moreira Barros	UDI	A		10:37
Jaime Mulet Martínez	FRVS	A		10:37
Francesca Muñoz González	RN	A		10:37
Jaime Naranjo Ortiz	PS	A		10:37
Nicolás Noman Garrido	UDI	A		10:37
Iván Norambuena Farías	UDI	A		10:37
Daniel Núñez Arancibia	PC	A		11:33
Paulina Núñez Urrutia	RN	A		10:37
Emilia Nuyado Ancapichún	PS	A		10:37
Erika Olivera De La Fuente	IND	A		10:37
Maite Orsini Pascal	RD	A		10:37
José Miguel Ortiz Novoa	DC	A		10:37
Ximena Ossandón Irarrázabal	RN	A		10:37
Luis Pardo Sáinz	RN	A		10:37
Andrea Parra Sauterel	PPD	A		10:37
Diego Paulsen Kehr	RN	A		10:37
Joanna Pérez Olea	DC	A		10:37

Diputado	Partido	Asistencia	Obs.	Ingreso
Leopoldo Pérez Lahsen	RN	A		10:37
Catalina Pérez Salinas	RD	A		10:42
José Pérez Arriagada	PR	A		10:37
Pablo Prieto Lorca	IND	A		10:37
Guillermo Ramírez Diez	UDI	A		10:37
Jorge Rathgeb Schifferli	RN	A		10:37
Rolando Rentería Moller	UDI	A		10:37
Hugo Rey Martínez	RN	A		10:37
Luis Rocafull López	PS	A		10:37
Camila Rojas Valderrama	IND	A		10:37
Leonidas Romero Sáez	RN	A		10:37
Patricio Rosas Barrientos	IND	A		10:37
Gastón Saavedra Chandía	PS	A		10:37
Jorge Sabag Villalobos	DC	A		11:38
Marcela Sabat Fernández	RN	A		11:21
René Saffirio Espinoza	IND	A		10:37
Raúl Saldívar Auger	PS	A		10:37
Gustavo Sanhueza Dueñas	UDI	A		10:37
Juan Santana Castillo	PS	A		10:37
Alejandro Santana Tirachini	RN	A		10:58
Marisela Santibáñez Novoa	IND	A		10:37
Frank Sauerbaum Muñoz	RN	A		10:37
Diego Schalper Sepúlveda	RN	A		10:37
Marcelo Schilling Rodríguez	PS	A		10:37
Alejandra Sepúlveda Orbenes	FRVS	A		10:37
Alexis Sepúlveda Soto	PR	A		10:37
Gabriel Silber Romo	DC	A		10:56
Leonardo Soto Ferrada	PS	A		10:55
Raúl Soto Mardones	DC	A		10:52
Guillermo Teillier Del Valle	PC	A		10:37
Jaime Tohá González	PS	A		10:37
Sebastián Torrealba Alvarado	RN	A		10:37
Víctor Torres Jeldes	DC	A		10:37
Renzo Trisotti Martínez	UDI	A		10:37
Virginia Troncoso Hellman	UDI	A		10:37
Francisco Undurraga Gazitúa	EVOP	A		10:37

Diputado	Partido	Asistencia	Obs.	Ingreso
Ignacio Urrutia Bonilla	IND	A		10:37
Osvaldo Urrutia Soto	UDI	A		10:37
Cristóbal Urruticoechea Ríos	RN	A		10:37
Camila Vallejo Dowling	PC	A		10:37
Enrique Van Rysselberghe Herrera	UDI	A		10:37
Esteban Velásquez Núñez	FRVS	A		10:37
Pedro Velásquez Seguel	IND	A		10:37
Mario Venegas Cárdenas	DC	A		10:37
Daniel Verdessi Belemmi	DC	A		10:37
Pablo Vidal Rojas	RD	A		10:37
Gastón Von Mühlenbrock Zamora	UDI	A		10:37
Matías Walker Prieto	DC	A		10:37
Gonzalo Winter Etcheberry	RD	A		10:40
Gael Yeomans Araya	IND	A		10:37

-Concurrieron, además, la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall; la ministra secretaria general de Gobierno, señora Cecilia Pérez Jara; el ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolas Monckeberg Díaz, y el ministro secretario general de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel Mac-Iver.

-Asistieron, también, el subsecretario de Educación, señor Raúl Figueroa Salas; el subsecretario de la Secretaría General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado Andrade; el abogado defensor, señor Francisco Cox Vial; las senadoras señora Jacqueline Van Rysselberghe Herrera y Luz Eliana Ebensperger Orrego; y los senadores señores Juan Antonio Coloma Correa, Rodrigo Galilea Vial, Juan Pablo Letelier Morel, Victor Pérez Varela y David Sandoval Plaza.

[*] ***A:*** *Asistente;* ***I:*** *Inasistente;* ***MO:*** *Misión Oficial;* ***PP:*** *Permiso Parental:* ***PC:*** *Permiso Constitucional;* ***LM:*** *Licencia Médica;* ***D:*** *Desaforado;* ***IG:*** *Impedimento Grave.* ***APLP:*** *Actividades propias de la labor parlamentaria.* ***PMP:*** *Permiso por Motivos Pariculares.* ***SPCA:*** *Salida del País Con Aviso:* ***PPN:*** *Permiso post natal.* ***PPECP:*** *Permiso Especial Comités Parlamentarios.* ***GEPC:*** *Gestión encomendada por la Corporación.* ***AOCPR:*** *Actividad Oficial con el Presidente de la República.*

II. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 10.37 horas.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

III. ACTAS

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- El acta de la sesión 70ª se declara aprobada.

El acta de la sesión 71ª queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

IV. CUENTA

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- El señor Prosecretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **GALLEGUILLOS** (Prosecretario subrogante) da lectura a la Cuenta.*

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Sobre la Cuenta, tiene la palabra el diputado Ricardo Celis.

El señor **CELIS** (don Ricardo).- Señor Presidente, en el número 6) de la Cuenta se señala que el proyecto, iniciado en moción, que "Establece modificaciones a la legislación sobre expendio, comercialización y producción de bebidas alcohólicas" (boletín Nº 2973-11) fue enviado a la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural para su análisis en tercer trámite constitucional.

Dicha iniciativa se encontraba detenida desde el 2015, por lo que pido que se fije un plazo que no exceda de quince días para que la Comisión de Agricultura emita su informe, de manera que a fines de octubre tengamos a la vista el informe.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Señor diputado, ese tema lo vamos a discutir en la reunión de Comités.

ACUERDOS DE LOS COMITÉS

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- El señor Secretario va a dar lectura a los acuerdos de los Comités.

El señor **LANDEROS** (Secretario).- Reunidos los jefes de los Comités Parlamentarios bajo la presidencia del diputado señor Iván Flores y con la asistencia de la diputada señora Sepúlveda, doña Alejandra, y de los diputados señores Auth, Barrera, Celis, don Ricardo; Cruz-Coke, Hirsch, Ibáñez, Macaya, Rathgeb, Rocafull, Sepúlveda, don Alexis; Urrutia, don Osvaldo, y Vidal, acordaron por unanimidad lo siguiente:

1. Respecto de la acusación constitucional deducida en contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, se procederá estrictamente conforme a lo dispuesto en los artículos 42 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Por lo tanto, de deducirse la cuestión previa, hablarán solo los miembros de la comisión informante y no procederá la fundamentación del voto por el resto de los parlamentarios. En el evento de que aquella se deseche, y para los efectos de la fundamentación del voto de la cuestión de fondo, se procederá conforme a lo establecido en el artículo 159, inciso primero, del Reglamento de la Corporación.

Para ello, cada Comité dispondrá de un máximo de cinco minutos, que podrá usar un diputado, o bien de un máximo de seis minutos, que podrán usar hasta tres diputados, por dos minutos cada uno. Este tiempo es renunciable y no es transferible.

2. Trasladar el tiempo de los proyectos de acuerdo y de resolución, y el de los Incidentes de la sesión de hoy para la de mañana, y los de mañana para la sesión del día jueves.

3.- Rendir un homenaje en Sala, en una fecha por definir, a la destacada abogada y académica señora Luz Bulnes Aldunate, recientemente fallecida. Se hace presente que la señora Bulnes fue la primera mujer integrante del Tribunal Constitucional (1989-2002).

4. Reemplazar de manera permanente en la Comisión Revisora de Cuentas a la diputada Andrea Parra por la diputada Carolina Marzán.

5. Reemplazar de manera permanente en la Comisión de Ética y Transparencia al diputado René Saffirio por el diputado Esteban Velásquez.

6. Guardar un minuto de silencio en la sesión del día de hoy, con motivo del reciente fallecimiento del sacerdote José Aldunate Lyon, premio nacional de los Derechos Humanos en el año 2016.

MINUTO DE SILENCIO EN MEMORIA DE SACERDOTE JOSÉ ALDUNATE LYON, RECIENTEMENTE FALLECIDO

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- A petición del diputado Jaime Naranjo, la Sala guardará un minuto de silencio con motivo del reciente fallecimiento del sacerdote señor José Aldunate Lyon, premio nacional de los Derechos Humanos en el año 2016.

-Las señoras diputadas, los señores diputados, los funcionarios y los asistentes a las tribunas guardan, de pie, un minuto de silencio.

-o-

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Antes de iniciar el Orden del Día, pido a quienes nos acompañan hoy en las tribunas que guarden estricto apego al Reglamento de la Cámara de Diputados.

En consecuencia, no están permitidas las intervenciones desde las tribunas, a favor o en contra de la materia que hoy nos convoca. No están permitidas las intervenciones desde las tribunas.

Por lo tanto, les ruego que se atengan al Reglamento; de otra manera, tendrá que ser aplicado. Les pido a las señoras parlamentarias y a los señores parlamentarios que consideren esta advertencia para el mejor funcionamiento de esta sesión.

V. ORDEN DEL DÍA

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, SEÑORA MARCELA CUBILLOS SIGALL

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- En el Orden del Día, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y siguientes de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y el artículo 334 y siguientes del Reglamento de la Corporación, corresponde considerar hasta su total despacho la acusación constitucional deducida por once señoras diputadas y señores diputados en contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

Antecedentes:

-Acusación constitucional deducida contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, sesión 72ª de la presente legislatura, en martes 10 de septiembre de 2019. Documentos de la Cuenta N° 1.

-Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall. Documentos de la Cuenta N° 1 de este boletín de sesiones

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la señora ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall, ha solicitado el uso de la palabra para plantear la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que señala la Constitución Política.

Le ofrezco la palabra, señora ministra.

La señora **CUBILLOS**, doña Marcela (ministra de Educación).- Señor Presidente y honorable Cámara de Diputados, vengo en deducir la cuestión previa.

Para ello y su fundamentación, cedo la palabra -si me lo permite, señor Presidente- a mi abogado.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el abogado señor Francisco Cox Vial, en representación de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

El señor **COX** (abogado defensor).- Señor Presidente, con su venia y de esta honorable Cámara de Diputados y diputadas, en representación de la ministra de Educación, doña Marcela Cubillos, vengo en interponer cuestión previa de admisibilidad en contra de la acusación constitucional presentada, por los argumentos que paso a exponer.

Previamente, quiero decir que para mí constituye un honor estar en esta honorable Cámara. Es la primera vez, desde que nuestro país recuperó la democracia y dejó atrás la dictadura, que tengo el privilegio de ingresar a esta Sala.

Sin embargo, este honor personal se ve eclipsado por la razón por la cual estoy aquí. En efecto, me encuentro sentado en este espacio fundamental de nuestra democracia, nuestra ágora republicana, para defender a una ministra de Estado de una acusación constitucional infundada, partidista, violatoria del debido proceso que fuerza las causales constitucionales.

El libelo acusatorio pretende obviar la función constitucional que le dio nuestro Constituyente y que ha sido reafirmada por la práctica constitucional de esta honorable Cámara. Los y las acusadoras quieren convertirla en una herramienta para excluir adversarios políticos de la competencia. No solo removerla de su cargo, sino que no pueda ser nombrada en otro cargo público, sea de elección popular o no, por el plazo de cinco años, lo que de acuerdo con nuestro Código Penal constituye una pena de crimen.

No podemos dejar de mencionar los orígenes del juicio político: el ostracismo, aquella herramienta que se dieron los griegos para proteger la democracia de personas que la ponían en jaque, terminó desvirtuándose y utilizándose de forma facciosa para eliminar de la competencia a aquellas personas que no le gustaban a algunos miembros de la comunidad política.

Esta experiencia es la que tuvo en mente Alexander Hamilton en la Convención de Filadelfia de 1787, proponente del modelo de *impeachment* o juicio político que importamos, al introducir causales graves, precisas y personales en el modelo de juicio político de los Estados Unidos y que Chile replicó.

Con eso en mente presentamos ante ustedes, honorables diputados y diputadas, la cuestión previa.

Cuatro son las cuestiones previas que interponemos y sostenemos en este acto. Y hablo en plural no por usar el plural mayestático, sino porque yo soy solo la cara visible de un extraordinario equipo que ha trabajado para presentar estos argumentos ante esta honorable Cámara.

Primera cuestión previa: la acusación no respeta el carácter de *ultima ratio* que tiene la acusación constitucional y que es reconocida por la doctrina, pero más importante aún, por la práctica constitucional de esta honorable Cámara, salvo por dos lamentables excepciones.

Segunda cuestión previa: no se verifican las causales establecidas en la Constitución para que proceda la acusación constitucional, ya que esta da cuenta de diferencias políticas y no de infracciones jurídicas.

Tercera cuestión previa: la acusación constitucional contiene imputaciones de hechos que no son personales o de responsabilidad de la ministra de Educación.

Cuarta cuestión previa: la acusación constitucional no respeta el debido proceso. No se puede conducir un proceso racional y justo, como asegura para todas las personas nuestra Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos válidamente ratificados por Chile.

Procederemos a analizar cada una de estas cuestiones previas, señor Presidente, dando cuenta de cómo la información aportada por los invitados a la comisión respectiva validó nuestra visión.

La acusación no respeta el carácter de *ultima ratio* que debe tener toda acusación constitucional

Probablemente esta característica de la acusación constitucional es muy conocida por la Cámara de Diputados, ya que, según veremos, ha sido invocada en múltiples acusaciones anteriores y respecto de las cuales este honorable cuerpo ha acogido la solicitud de cuestión previa.

Este requisito de procedencia de una acusación constitucional -como dijimos- ha sido invocado y acogido en reiteradas oportunidades por esta honorable Cámara. Cuando la doctrina, la defensa y las comisiones informantes se han referido a la *ultima ratio* que debe tener y tiene, de acuerdo con la práctica constitucional de nuestra república, le ha adscrito dos dimensiones a este requisito. Por una parte, se indica que para proceder debe tratarse de infracciones o hechos graves y, por otra, debe ser una herramienta que se emplee solo una vez que han fracasado todas las otras.

Respecto de la primera, esto es que debe tratarse de infracciones graves, el profesor Fernando Atria en su documento *Observaciones sobre la acusación constitucional presentada en contra de la Ministra de Salud, Sra. Carmen Castillo Taucher*, dijo: "Dicho en breve, la manera de encontrar un punto medio entre estos dos extremos -mero juicio político/juicio de estricta legalidad- se aprecia en el texto del artículo 53 Nº 1 inc. 2º, que especifica el contenido de la acusación que la Cámara puede formular en contra de un ministro ante el Senado: la acusación debe imputar un "delito, infracción o abuso de poder". A esto, por cierto, debe agregarse lo dispuesto en el artículo 52 Nº 2 letra b: tal "delito, infracción o abuso de poder" debe ser de una entidad suficiente como para calificar en alguna de estas causales genéricas: "infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno".

Esto significa que todo capítulo de acusación constitucional debe satisfacer estas condiciones, que se refieren a la entidad de la imputación, por una parte, y a su contenido, por la otra.".

Más adelante y siempre refiriéndose a la acusación interpuesta en contra de la exministra de Salud, el profesor Atria señala: "El contenido de la acusación muestra de modo claro, a mi juicio, que los acusadores están usando la acusación constitucional de un modo impropio y, en rigor, abusivo. Sus propias alegaciones muestran que, o están aprovechándose de infracciones de insuficiente entidad, o están intentando utilizar la acusación para declarar que, dadas sus capacidades de gestión y las políticas del ministerio, la Ministra no cuenta con su confianza. En cualquiera de estos dos casos la acusación debe ser rechazada.".

Continúa el profesor Atria: "Aquí es importante que la causal de acusación relevante es "infringir la constitución o dejar las leyes sin ejecución", lo que supone gravedad de la infracción.".

Honorable Cámara, esta es exactamente la misma causal que se invoca respecto de la ministra Cubillos.

En igual sentido se pronunció el abogado de la exministra Castillo, el profesor Javier Couso. Cito: "Reitero, la acusación constitucional es un mecanismo que tiene lugar frente a infracciones de suma gravedad en nuestro sistema constitucional. De ahí que en 25 años solo se hayan presentado diez en contra de ministros de Estado.

La acusación constitucional engendra el ejercicio de poder sancionatorio por parte del Congreso Nacional, bajo las causales que la Constitución establece en forma taxativa. Por lo tanto, es subsidiaria y debe ser utilizada en situaciones de particular gravedad que sean proporcionales a las consecuencias que acarrea para los sujetos sancionados.".

La referencia efectuada por el profesor Couso en aquella defensa respecto de la necesidad de que se respete el principio de proporcionalidad es particularmente ilustradora. ¿Qué debe ser proporcional? Parece bastante claro que aquella proporcionalidad debe darse entre la infracción y las consecuencias que se le adscriben a dicha supuesta infracción.

El principio de proporcionalidad es uno que atraviesa toda la regulación del poder punitivo del Estado. Así, por ejemplo, la excelentísima Corte Suprema, en el fallo Rol 397-2019, en su considerando décimo determina: El derecho administrativo sancionador reconoce el principio de proporcionalidad de la sanciones en el marco del poder punitivo de la administración. En la especie, al no haber incurrido la actora exactamente en una conducta tipificada como infracción de mayor gravedad en el sistema legal, tampoco es posible aplicarle la máxima sanción prevista en la ley.

La situación citada es, *mutatis mutandis,* la misma que la de la ministra Cubillos, con la agravante de que, en este caso, la ministra no ha infringido ley alguna, no ha infringido la Constitución y no ha dejado de aplicar las leyes, según veremos si esta solicitud de inadmisibilidad es rechazada.

Prueba de la exigencia de la gravedad de los hechos imputados también se encuentra en los primeros informes de las acusaciones constitucionales previas a la reforma constitucional de 2005, que introdujo la facultad de interpelar con la esperanza de que no se usase la herramienta de la acusación constitucional para otros propósitos que los que corresponden.

Así, el informe de la Comisión de la Acusación Constitucional contra el exministro de Justicia Luis Bates, en el voto de mayoría indicó: "La acusación constitucional, como instituto de garantía, configura un tipo de control jurídico en manos del Congreso Nacional, doblemente excepcional (…) Atendida la jerarquía de las autoridades susceptibles de ser acusadas y la (…) gravedad de las causales que la autorizan, la acusación constitucional es un resorte excepcional establecido por nuestra Constitución, a fin de sancionar, únicamente, actos graves y concretos, constitutivos de un ilícito constitucional que amerita la destitución en el cargo de la autoridad acusada.".

Esta exigencia ha sido reafirmada en casos de acusaciones posteriores a la reforma referida y anteriores a esta acusación. Ya se citó el caso de la acusación constitucional en contra de la exministra de Salud, la señora Castillo, donde la cuestión previa fue acogida por esta honorable Cámara.

En similar sentido se pronunció el informe de la comisión informante de la acusación en contra de la exministra Javiera Blanco, que dice que la acusación constitucional "es un mecanismo sancionatorio que sólo cabe ejercer en casos de especial gravedad y entidad.", respecto del cual esta honorable Cámara también acogió la cuestión previa.

En suma, la práctica constitucional es conteste con la doctrina en cuanto a la exigencia constitucional de que los hechos imputados deben ser graves.

En el caso concreto de la ministra Cubillos, en la comisión informante, la invitada Constanza Hube sobre el particular indicó: "Así, el uso de este instrumento no puede ser tomado a la ligera y su fundamentación jurídica es clave, debiendo sustentarse en ilícitos graves y claros…".

Cabe preguntarse qué se ha dicho respecto de la gravedad de los hechos que se le imputan a la ministra de Educación en esta acusación constitucional. Pues bien, uno de los profesores que aparecían en la lista de expertos a invitar por parte de los y las acusadoras, que si bien no concurrió a la comisión informante, sí se pronunció por un medio de prensa y dijo que los temas por los cuales se acusa a la ministra "no alcanzan a configurar la gravedad suficiente". Estoy citando al profesor Couso, abogado defensor de la exministra Castillo.

En tanto el profesor Luis Cordero, que también estaba en la lista y que no concurrió a la comisión informante, declaró en el programa Mesa Central de Canal 13 que la actuación precipitada puede violar la ley -desde ya, nosotros decimos que la ministra Cubillos no ejecutó actuación previa-, puede afectar la eficacia del ordenamiento jurídico -lo que tampoco concurre en este caso; pero, incluso en esos casos, el profesor Luis Cordero dice-, pero actuar precipitadamente no justifica que a usted lo tengan que destituir. Eso dijo el profesor Cordero al ser consultado sobre esta acusación constitucional.

Pero quizás lo más grave es que los propios acusadores y acusadoras son conscientes de esta falencia en su acusación constitucional; tanto es así que invitan a esta honorable Cámara a desoír la opinión unánime de la doctrina y a deshacerse de la práctica constitucional de esta honorable Cámara en 13 de los 15 casos de acusación constitucional a la que han sido expuestos ministros y ministras de Estado desde el retorno a la democracia.

En efecto, la página 3 del libelo acusatorio indica que la causal que invocan "no requiere haber infringido "abiertamente" la Constitución o las leyes, sino tan sólo haberlas infringido, es decir, no existe una notable gravedad sino tan sólo su incumplimiento".

Esta acusación constitucional es, quizás, la primera de la que se tenga registro, desde el retorno a la democracia, que en sus páginas explícitamente invita a usar esta herramienta de forma ligera para que cualquier infracción de ley, por nimia que sea, redunde en la destitución de una ministra de Estado, "la más ideológica del gabinete", según algunos. Si a ello sumamos la intervención del profesor Zúñiga en la comisión informante, dando cuenta de una supuesta mutación constitucional contra el texto de la Constitución, que, para ser justos, el profesor no calificó de positiva o negativa, sin perjuicio de derivar consecuencias para la naturaleza de esta institución, no distinguiendo entre el ser y el deber ser, hace particularmente necesario acoger la cuestión previa que aquí planteamos. De lo contrario, se está debilitando la herramienta de la acusación constitucional y banalizando esta institución, y las posibilidades de debilitamiento de nuestras instituciones se ciernen sobre la república.

En este contexto, la invitación que realizó el profesor Sergio Verdugo en una de las sesiones de la comisión informante toma mayor fuerza: "Mi objetivo -dijo el profesor- es pronunciarme sobre una preocupación mucho más profunda, que es cómo estamos usando nuestras instituciones, y aquí, aunque me puedan tildar de ingenuo, podemos apelar a un espíritu republicano que va más allá". Su ingenuidad -la supuesta ingenuidad del señor Verdugo- no es tal, sino que es un mandato constitucional contenido en el precepto quizás más breve de la Constitución, pero quizás, también, el más importante. Hablamos del artículo 4° de nuestra Carta Fundamental, que prescribe: "Chile es una república democrática.". Si es

cierto que Chile es una república -y qué duda cabe de que lo es-, entonces, exige de nuestras instituciones comportamientos republicanos, más allá de las preferencias partidarias.

Procederemos a ver la gravedad de los hechos imputados a la ministra Cubillos en la acusación constitucional.

Hoy, esta honorable Cámara está convocada a evaluar una acusación constitucional por los siguientes hechos:

En primer lugar, por tres tuits, cuya cadena no fue totalmente incorporada en la acusación, y a los que se les incorporó una frase que no está en los originales, para darle una connotación política adversarial contra la ex Presidenta Bachelet, que no la tenía. En lugar de ello, lo que los tuits manifestaban era una falencia de la ley, de acuerdo a la visión de la ministra Cubillos, a la cual tiene derecho, porque si no la alternancia en el poder es solo un cambio de caras y no de programas.

Cabe decir que la crítica hecha por la ministra fue compartida en la comisión informante de esta acusación por una directora y un director de colegio. Esta crítica es que la ley solo permite entrevistas en el proceso de postulación y en el de admisión solo una vez matriculados.

A la pregunta del honorable diputado Rey respecto de si ellos no realizaban entrevistas por lo que dijo la ministra o porque la ley no lo permitía, la respuesta de ambos fue categórica. En las propias palabras del director referido, y cito: "Obviamente que es la ley. El problema nuestro empieza mucho antes, nosotros fuimos pilotos. Llevo dos años en el proceso de admisión. En ese tiempo esos tuits no estaban y a los apoderados no los podíamos entrevistar porque la ley ya era ley.".

Pero, incluso tomando la hipótesis planteada por el profesor Correa Sutil al informar a la comisión, en cuanto a que la ley no permite ni prohíbe las entrevistas, al analizar la gravedad de la conducta, señala -y cito la página 4 de su informe y minuta que dejó en la comisión informante-: "Si la ministra dice que no puede haber reuniones y puede haberlas, pero a condición que el colegio quiera y su utilidad es menor o nulo, el daño parece bajo o inexistente.".

Otra razón por la que no hay gravedad alguna es que el proceso de postulación al Sistema de Admisión Escolar fue exitoso. Como informó el subsecretario de Educación a la comisión, este año, solo en la primera parte, postularon un total de 483.070 estudiantes, considerando que solo 220.000 estaban obligados a postular; y el año pasado fueron 250.000. Y en la Región Metropolitana postularon 147.524 personas, lo que equivale a un 94 por ciento de lo que se estimaba que iba a ser el número de postulantes en esa región.

La existencia de efectos, o la ausencia de ellos, producto de la supuesta infracción para evaluar la cuestión previa ha sido considerada por esta honorable Cámara recientemente, a raíz de una cuestión previa. Me refiero a la acusación constitucional en contra del entonces ministro de Salud señor Santelices. Su defensa invocó, de manera exitosa, la cuestión previa, y uno de los argumentos que esgrimió fue que, pese a que el protocolo para el aborto en tres causales había sido declarado contrario a derecho por la Contraloría General de la República, declaración que no existe -repito, que no existe- respecto de ninguna de las actuaciones o infracciones supuestamente cometidas por la ministra Cubillos, no habría gravedad -decía el profesor Correa, defensor del ministro de Salud señor Santelices-, porque no se implementó el cuestionado protocolo.

Pues bien, en este caso el proceso de admisión, como lo muestran los números citados, fue un éxito. Por lo tanto, malamente puede estimarse que la supuesta infracción que se imputa a la ministra reviste el carácter de grave.

Segundo, la otra supuesta infracción que se imputa a la ministra de Educación es haber enviado *mails* informando a los apoderados, padres y madres, sobre el intento de reforma legislativa que quería impulsar para perfeccionar, de acuerdo con su visión, el sistema de admisión: el llamado proyecto de ley "Admisión Justa". Tampoco hay gravedad alguna, ya que no hay infracción a la ley o a la Constitución, como erradamente imputa la acusación. La legalidad del uso de la base de datos fue avalada por los órganos competentes: el Consejo para la Transparencia y la Contraloría General de la República.

En particular, el Consejo para la Transparencia indicó en su voto de mayoría que la utilización de la base de datos, a la luz del artículo 20 de la ley sobre la materia, era conforme a derecho. Esto es muy claro, pues el artículo 20 respecto de órganos públicos señala que el consentimiento no es necesario. Por lo tanto, si el consentimiento no es necesario, tampoco puede violarse el principio de finalidad, porque el consentimiento se da para un fin.

Reitero: no siendo necesario -de acuerdo con el legislador- dicho consentimiento, no hay violación alguna al principio de finalidad.

Los intentos planteados en la acusación por cuestionar la composición y la regla de resolución de empates de dicho Consejo quizás puedan fundar una reforma legislativa, pero no pueden hacer cuestionar la legalidad de la actuación de la ministra si es el sistema vigente al momento de la conducta imputada.

Más aún, la Contraloría había avalado el uso de la misma base de datos para el proyecto Aula Segura. Nos referimos al dictamen Nº 12.254, que en lo pertinente señala: "(...) la intervención efectuada por la Ministra de Educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional, por medio del correo electrónico, resulta jurídicamente admisible, por cuanto las habría proporcionado en cumplimiento de sus funciones en el ámbito del sistema educacional chileno, en orden a proveer a la comunidad de información relacionada con la calidad, cobertura y equidad del mismo, las que de acuerdo a su preceptiva orgánica debe fomentar.". Y esta es la parte, quizás, más relevante: "Por otra parte, acerca del uso de la base de datos de correos personales, por parte del anotado ministerio, el artículo 20 de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada -y datos-, indica que el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas contenidas en esa norma, condiciones en que no necesitará el consentimiento del titular, por lo que atendido lo expuesto anteriormente no se advierte irregularidad sobre el particular.". Es decir, de acuerdo con el órgano contralor, la conducta es legal.

Con base en el principio de legalidad de las actuaciones de la Administración, si la Contraloría ya se ha pronunciado sobre este tema en un caso anterior, el comportamiento de la ministra está avalado por ese dictamen. Por lo tanto, no puede haber ilegalidad alguna, salvo que la Contraloría cambiase o hubiese cambiado, entre ese dictamen y el comportamiento de la ministra, su criterio jurídico, cosa que no ha hecho.

Junto con ello, y quizás más importante, la comisión informante pudo escuchar a una representante de una organización de madres, padres y apoderados, la señora Viviana Donoso, una de los apoderados que recibió y recibe correos electrónicos de la ministra de Educación. ¿Qué fue lo que le dijo a esa honorable comisión? Cito: "Hoy con el ministerio nos sentimos informados y dignos de recibir información, porque nos ven como personas, nos han incluido (...) y sí nos enteramos de todos los proyectos de ley que tiene el ministerio.".

Sobre la imputación concreta, se le preguntó: “Se trata de apoderados que entregaron su correo electrónico para recibir información referida al proceso de postulación al sistema de admisión escolar, no a otro proyecto ni a otra información que el gobierno quisiese enviar. No cuestionamos que sea legítimo -dice quien pregunta- que se informe, pero sí la infracción de haber precisamente faltado a la vida privada y a la protección de datos, referido a esta cláusula en específico. ¿Qué le parece que existiendo una cláusula el ministerio no la haya respetado?”. La respuesta de la señora Donoso fue elocuente: “Nosotros no lo consideramos de esta manera. Referente al SAE sí recibimos información, (...). Si yo siento que la ministra vulneró nuestros derechos porque usted dice que la petición de los datos era para entregarnos información del SAE. Y sí lo recibimos, entonces no están nuestros derechos vulnerados si esto conlleva a que nos puedan hacer entrega de otra información que también compete al beneficio de nuestros hijos o alumnos, no tiene ningún desmedro para nosotros como padres o apoderados, al menos a los apoderados que yo vengo a representar acá.”.

Los y las acusadores, pese a decir que los reclamos por recibir correos electrónicos fueron masivos, no llevaron un solo apoderado a la comisión, ¡ni uno! -no digo a un representante de apoderados, sino a un solo apoderado-, que diera cuenta de una supuesta violación de su privacidad o de la forma en que fueron tratados sus datos personales.

Por lo tanto, no se acreditó que se violó la Constitución ni la ley de protección de datos, primero, porque los órganos competentes así lo dijeron y, segundo, porque no se ha recibido una sola declaración de padres, madres o apoderados que se hayan visto supuestamente afectados por recibir el *mail* sobre el proyecto de ley Admisión Justa. Esta parte, sin embargo, sí acompañó un testimonio de una representante de apoderados que dijo que estaba conforme y que no habían sido violados sus derechos.

Es decir, el segundo capítulo de la acusación tampoco sobrepasa el rasero mínimo para satisfacer el requisito de admisibilidad.

Para terminar con el análisis del carácter de *ultima ratio* que debe tener la acusación constitucional en cuanto a ser la herramienta más extrema, aquella que se debe emplear solo una vez que se hayan agotado las otras que provee el ordenamiento jurídico, en especial cuando la causal invocada es la de infringir la Constitución o las leyes o dejar estas sin ejecución, cabe señalar a esta honorable Cámara que la presente acusación que hoy analizan tampoco satisface dicha exigencia, ya que no se han empleado herramientas que fueron creadas especialmente, incluso, por reforma constitucional, para evitar la trivialización de la acusación constitucional. En efecto, respecto de los hechos y materias imputados a la ministra Cubillos no han existido ni interpelaciones ni comisiones investigadoras.

Uno de los profesores que figuran en la lista de invitados por las y los acusadores, el profesor Cordero, dijo: “Yo creo que como acusación constitucional es una buena interpelación. Me parece legítimo cuestionar la forma y modo en que ella realizó sus declaraciones. Una cosa distinta es utilizar la acusación constitucional, que es un mecanismo de responsabilidad personal de un ministro de Estado, que yo creo que la estamos degradando sustancialmente y hace rato.”. Esto lo dijo en el programa Mesa Central el 8 de septiembre de 2019.

Esta dimensión del carácter de *ultima ratio* que posee la acusación constitucional fue invocada por la defensa de la exministra de Justicia y Derechos Humanos doña Javiera Blanco, y fue invocada de manera exitosa, no obstante que a su respecto se había realizado tanto una comisión investigadora como una interpelación sobre los temas que motivaban su

acusación constitucional. Y de igual forma se acogió por esta honorable Cámara la cuestión previa deducida.

En tanto que respecto de los hechos y materias objeto de la acusación constitucional presentada contra la ministra de Educación no se han realizado sesiones especiales de Sala para fiscalizar los actos de gobierno conforme a lo establecido en el Reglamento de esta honorable Cámara de Diputados. Tampoco se ha realizado interpelación alguna ni se han creado comisiones investigadoras respecto de ninguno de los hechos que se imputan en los capítulos acusatorios.

En suma, considerando la diversidad de mecanismos disponibles en nuestro ordenamiento jurídico que no se han utilizado, resulta contrario al carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional emplearla en contra de la ministra de Educación. Esta contradicción, con el sentido de la utilización de esta herramienta extrema, queda en evidencia cuando se piensa que los órganos competentes han declarado la legalidad de la actuación de la ministra.

Por lo tanto, solicitamos que se acoja esta primera cuestión previa respecto de todos los capítulos, ya que no se ha respetado el carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional.

Respecto de la segunda cuestión previa, al igual que con la primera, tanto la doctrina como la práctica constitucional están de acuerdo en que la acusación no es el medio para resolver o hacer valer las diferencias políticas que algunas y algunos miembros de esta honorable Cámara puedan tener con la gestión, forma de implementación o políticas propias del Poder Ejecutivo, como sí parece hacerlo esta acusación constitucional.

Las acusaciones constitucionales deben enmarcarse en las causales de nuestra Carta Fundamental, no en la molestia o desagrado que pueda provocar una ministra, o las ideas de esta. La acusación constitucional no es una herramienta para proscribir a personas o ideas. Afortunadamente para nuestro país esos tiempos han quedado atrás.

A la exigencia de respetar las causales, el profesor Correa, al informar a la comisión de esta acusación, lo denominó el principio de tipicidad. Y cito: "Que esas conductas imputables se correspondan con una causal establecida en la Constitución: en la especie, infringir la Constitución o las leyes y haber dejado éstas sin ejecución. Un requisito fundamental que si no se respeta" -dijo el profesor- "se le violan los derechos fundamentales a la persona acusada.".

Así, no está permitido que la acusación constitucional sea fundada en un juicio político respecto de la autoridad acusada, pues en el caso particular de los ministros y de las ministras de Estado, es el Presidente de la República la autoridad llamada a hacer valer la pérdida de su confianza.

La acusación constitucional, por tanto, no es en ningún caso la acción que el constituyente contempló para hacer valer la responsabilidad puramente política de las autoridades acusables, sino que fue diseñada para hacer valer la responsabilidad constitucional, que tiene un componente político y otro jurídico: político, porque le interesa a la sociedad toda y porque es el Congreso Nacional el que decide, y jurídico, porque debe respetar las causales taxativas contempladas en la Constitución Política, y dichas causales deben tener un fundamento estrictamente jurídico. En esta misma línea lo ha entendido invariablemente esta honorable Cámara. Por ejemplo, citamos el informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del exministro Luis Bates, en la que esta honorable Cámara aceptó la cuestión previa.

Dicha comisión indicó: "Por ello, para que sea posible que el Congreso destituya a una alta autoridad del Estado, no basta la confianza del Parlamento o que este censure la forma como se ha desempeñado su cargo, sino que es necesario que se produzca una infracción a la

Constitución y que se configure alguna de las causales específicas que ella misma contempla para su procedencia. De esta manera, no es posible sostener jurídicamente que la acusación constitucional se agota en un mero análisis político o de mérito acerca de si la autoridad, a juicio de los parlamentarios, ha ejercido su cargo satisfactoriamente o no.".

En el mismo sentido, puede referirse lo señalado por la comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra la exministra de Salud Carmen Castillo, en cuanto a que "su procedencia debe ser controlada de forma prudente y estricta. No puede transformarse a la acusación constitucional en una herramienta de manifestación de críticas políticas, de mérito o de gestión. Los diputados cuentan con otras herramientas privilegiadas para hacer crítica política: pueden adoptar acuerdos o sugerir observaciones.".

En este orden de ideas, es menester ser enfático en que una acusación constitucional no constituye un juicio puramente político, pues este último prescinde de la aplicación de un estándar jurídico y se sustenta sobre la base de que la ministra o el ministro de Estado ha perdido la confianza para seguir en el cargo.

De la exigencia de que existan causales se sigue que lo que se busca con la acusación constitucional en nuestro sistema es determinar la infracción o inejecución de leyes o de la Constitución Política, no puramente desavenencias políticas. En palabras del profesor Carlos Peña, en informe remitido a esta parte y acompañado por esta parte a la comisión informante, "una acusación constitucional no puede fundarse en desacuerdos políticos de ninguna índole -eso, como ya se vio, sería propio de un régimen parlamentario-, sino que debe establecerse sobre la base de una clara infracción de una regla constitucional.".

Por su parte, el profesor Fernando Atria, en su informe ya citado en relación con la acusación contra la exministra de Salud Carmen Castillo, indica: "(…) pero es importante señalar que la propia formulación de la acusación muestra que lo que se le objeta a la ministra es una diferencia política: que no "promueve" el bono Auge con entusiasmo. En la medida en que el acceso a dicho bono esté disponible, no puede ser constitutivo de una causal de acusación constitucional el perseguir sin entusiasmo políticas que a juicio del gobierno son inconvenientes". Esto es plenamente aplicable a la presente acusación constitucional contra la ministra de Educación, pues si uno sustituye la expresión "bono Auge" por "sistema de admisión", la cita podría ser incluso empleada para la ministra Cubillos, con la diferencia -según vimos- de que la implementación del Sistema de Admisión Escolar fue un éxito.

Cabe destacar, honorable Cámara, que el honorable diputado Schalper, en el contexto de esta acusación, le preguntó al profesor Atria lo que cito a continuación: "Este juicio debe sustentarse en causales jurídicas (…). No hacemos un juicio 100 por ciento político sin expresión de causa. (…) La inhabilidad se incluye para dejar claro que no es un puro juicio político, se está como jurado, busca precisamente a los parlamentarios porque no hace un juicio puramente político, sino que tiene que resolver en base al mérito y no en cuestiones políticas (…).".

La respuesta del profesor Atria en esa oportunidad fue la siguiente: "Lo que traté de explicar cuando la Constitución Política se refiere a dejar las leyes sin ejecución, es que se refiere a conductas que, en términos del tipo de conducta que constituyen, pueden ser conductas que justifican o no justifican una acusación, y para decidir si esas conductas justifican o no una acusación deben interpretarse políticamente, y eso es lo que se espera voten los diputados.". El profesor Atria en esta oportunidad invita a interpretar políticamente las causales, lo que antes invitaba a votar jurídicamente.

¿Por qué ahora es legítimo fundar en una diferencia política una acusación constitucional, pero cuando se acusó a la exministra Castillo, no? ¿Es acaso que en solo cuatro años se produjo esta supuesta mutación constitucional contra texto expreso y banalización constitucional?

Los hechos no parecen avalar dicha tesis de la mutación constitucional, porque desde la acusación en contra de la exministra Castillo ningún ministro ha sido destituido por razones políticas. Por el contrario, en la acusación del exministro Santelices la solicitud de cuestión previa fue acogida, no obstante que hubo un pronunciamiento de la Contraloría General de la República en contra de su actuación.

¿No será que en realidad, más que acusar constitucionalmente por causales jurídicas, lo que se quiere hacer es sacar del tablero a la ministra más ideológica del gabinete, no solo para que deje de ser ministra de Educación de este gobierno, sino también para que no pueda participar en cinco años en la vida política y aplicarle el ostracismo por cinco años, porque no les gusta lo que piensa?

Honorable Cámara, afortunadamente Chile sigue siendo una república democrática.

Según veremos, lo que motiva esta acusación constitucional son las diferencias políticas con la ministra, su forma de relacionarse con la ciudadanía, la visión acerca del sistema educativo que tiene el gobierno del Presidente de la República, forzando las causales que contempla nuestra constitución. Esto es tan evidente que, por ejemplo, se busca destituir a la ministra de Educación por las siguientes razones, que resumiremos someramente:

1. Tres tuits descontextualizados, pues sin copiarlos textualmente, solo se utilizó el parafraseo que realizó un medio electrónico para darle una connotación de disputa con la ex-Presidenta Bachelet, cuando lo que la ministra informó son las falencias de las que ella estimaba adolecía la ley respecto del Sistema de Admisión Escolar.

2. Por informar a las madres, padres y apoderados de Chile sobre las reformas que desea impulsar. Conducta avalada por la Contraloría y el Consejo para la Transparencia. Pese a los intentos de invalidar la decisión de este último órgano por la composición de sus integrantes, sin más justificación que la filiación política del Presidente del organismo, obviando la de otros y otras integrantes del mismo cuerpo.

3. Por no prorrogar en sus cargos, no obstante sus vencimientos legales, a tres personas con nombre y apellido. Figuran con nombres y apellidos los tres militantes de partidos de la oposición. Ello, no obstante que operaron las subrogaciones legales y obviando que el nombramiento de dos de esas personas son atribuciones exclusivas del Presidente de la República, no de la ministra, y el de la otra, del director de Educación Pública.

4. Por, supuestamente, demorar la dictación de dos reglamentos, ambos ingresados, retirados y vueltos a ingresar antes de la llegada de la ministra Cubillos al ministerio. Se le imputan hechos anteriores a su llegada al ministerio. Sin embargo, uno de ellos fue dictado nueve días después de que asumiera y el otro fue ingresado por última vez antes de su llegada al ministerio y tomado de razón después, por lo que el tiempo transcurrido desde el ingreso es imputable a los tiempos de tramitación propios de la Contraloría General de la República.

5. Por la supuesta baja dotación del personal del Departamento de Implementación de la Dirección de Educación Pública, sin diferenciar si dicha decisión correspondía a la ministra, al director o directora de la Dirección de Educación Pública o al subsecretario.

6. Por no pagar una deuda que aún no está clara, ya que la corporación en cuestión tenía confundidas deudas de salud y de educación, y está pendiente la certeza del monto de la deuda, luego, no de una, sino de dos auditorías. Asimismo, está pendiente un pronunciamien-

to de la Contraloría para ver si se puede pagar parte de la deuda, como lo explicitó el señor subsecretario de Educación ante la comisión informante.

7. Por el porcentaje de ejecución mensual del presupuesto. Se quiere destituir a una ministra y sacarla del tablero político por cinco años por una supuesta subejecución del presupuesto.

La acusación toma meses de forma absolutamente arbitraria. Decimos que es arbitraria porque la acusación no explica por qué se elige un mes y no otro para dicha comparación. Después los cambia por otros en un ítem distinto, y luego los vuelve a cambiar. Es decir, hay tres meses en los cuales la acusación elige ver la ejecución presupuestaria sin que se cite una sola norma respecto de la supuesta obligatoriedad de ejecutar cada mes el 8,3 por ciento del presupuesto, como se debiera deducir del reproche que hace la acusación, porque a julio no estaba ejecutado el 50 por ciento del presupuesto.

8. Por último, por no entregar un bono, manteniendo una interpretación que viene desde el 2008 y que ha sido refrendada por la Contraloría General de la República.

Creemos que este breve y rápido resumen de los fundamentos de la acusación constitucional deja en evidencia que estamos frente a una disputa respecto de diferencias políticas entre las y los acusadores y el gobierno, pero dichas diferencias deben resolverse en el Congreso, a través de los medios de comunicación, en las elecciones, en la calle, a través de comisiones investigadores y, si lo ameritan, de interpelaciones, pero no a través de la herramienta más extrema que contempla el orden constitucional.

El carácter de crítica política que se ha querido dar a esta acusación, abandonando cualquier intento de encuadrar los hechos en causales, llegando hasta el extremo de invocar una mutación constitucional, no es avalado por nuestro ordenamiento constitucional.

Si a esta honorable Cámara le quedase alguna duda sobre el hecho de que se está frente a una disputa política fundada en meras apreciaciones subjetivas de adversarios políticos de la ministra de Educación, nos permitimos recordar algunas de las declaraciones que prestaron tres de los invitados por las y los acusadores ante la comisión informante.

Así, por ejemplo, el presidente del Colegio de Profesores, señor Mario Aguilar, responde a la pregunta por el capítulo quinto de la acusación, que le formuló el Presidente de la comisión, el honorable diputado Celso Morales. El señor Aguilar, luego de reconocer que el problema por el que se le consulta se arrastra desde el 2008, indica: “Sí, pagar la mención iría en contra de lo que la norma señala. Sí, es probable que sí. Pero por eso mismo está puesto en nuestro petitorio, porque lo que nosotros queríamos era una modificación legal.”.

Se quiere destituir a una ministra porque se quiere una modificación legal.

En cuanto a las supuestas demoras en la dictación de los reglamentos referidos en la acusación constitucional, nuevamente, el honorable diputado y Presidente de la comisión, señor Celso Morales, preguntó al señor Ignacio Cáceres, presidente de la Asociación de Funcionarios del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas, lo siguiente: ¿Qué responsabilidad tú le atribuyes a la ministra si va asumiendo el 9 y el 18 ya está el reglamento? Eso me llama la atención”. A lo que responde: “Efectivamente por eso hice la observación. No hay responsabilidad de la ministra en el reglamento (…). No es responsabilidad de la ministra Marcela Cubillos el retirar una y otra vez el reglamento de Contraloría. Lo digo con mucha claridad y certeza.”.

Eso lo dijo el 26 de septiembre de 2019. No obstante ello, es uno de los fundamentos de la acusación. No obstante lo declarado, es uno de los fundamentos de la acusación.

Para finalizar, las citas donde se evidencia que la acusación es más bien una acusación política más que jurídica, nos referiremos a pasajes de la declaración de don Rodrigo Egaña, quien concurrió el 25 de septiembre de 2019 a la comisión.

Su declaración estuvo plagada de referencias genéricas, de sensaciones, opiniones, percepciones, más que a afirmaciones ciertas sobre la estructura normativa de la dirección que le tocó dirigir y que dieran cuenta de causales constitucionales que justificaran, dentro del orden constitucional, el aprobar esta acusación constitucional.

Por ejemplo, dijo: "Me da la impresión que el tema fue más complejo en los servicios locales, porque las personas que subrogaban también tenían plazos (…) entonces hubo una seguidilla de cambios que creo que, sobre todo en los servicios más nuevos, Costa Araucanía y Huasco, pudieran haber generado mayor dificultad.".

Otra cita: "Desde ese punto de vista, yo creo que es bueno preguntarse si en el primer año de instalación de un gobierno alcanzamos en el primer semestre a llegar a un cierto nivel de ejecución presupuestaria. En el segundo año uno podría pensar que el gobierno o que esa institución gubernamental esté en mucho mejores condiciones de poder ejecutar más rápido. Entonces, yo creo que es importante hacer la diferencia entre lo que es primer y segundo año de gobierno. Uno esperaría que en el tercer y cuarto año evidentemente las ejecuciones sean mucho más ágiles.".

Es decir, de esas citas, claramente, lo que se está reprochando son diferencias políticas, problemas de gestión política basados en percepciones, sensaciones y creencias; ninguna norma jurídica, ninguna infracción, ninguna ley que se haya dejado de aplicar.

Si a lo anterior se suman las declaraciones de prensa de algunos honorables diputados y diputadas en cuanto a las razones que motivan y deben guiar su decisión y la de otros y otras honorables diputados al momento de decidir su voto, queda meridianamente claro que se está frente a una acusación constitucional que busca instrumentalizarse para resolver diferencias políticas o, en el mejor de los casos, que se está haciendo un juicio de mérito al Ministerio de Educación y no verificando la concurrencia o no de las causales o de la responsabilidad culposa o dolosa que le cabe a la ministra de Educación en alguna supuesta infracción constitucional, legal o por haber dejado sin ejecución las leyes.

Como indica el profesor Carlos Peña en su ya citada opinión legal acompañada por esta parte: "(…) una acusación constitucional no puede fundarse en desacuerdos políticos de ninguna índole -eso, como ya se vio, sería propio de un régimen parlamentario-, sino que debe establecerse sobre la base de una clara infracción a una regla constitucional.".

Advierte el mismo autor en el mismo texto: "Quienes examinan la acusación habrán de preguntarse, en suma, si acaso interpretan las reglas para que se adecúen al rechazo de una política o si en verdad es esta última, objetivamente, la que contraviene los límites constitucionales.".

En suma, de la acusación y de las palabras de los invitados se desprende que se han invocado causales constitucionales que no concurren de modo alguno, sino que más bien encubren meras diferencias de orden político.

Tercera cuestión previa

La acusación contiene imputaciones acerca de hechos que no son responsabilidad de la ministra de Educación, sino que se le atribuye responsabilidad por hechos de terceros, violando el principio de la responsabilidad subjetiva o culpabilidad y la exigencia de que exista culpa o dolo por parte del acusado, desconociendo para ello principios básicos de la organización estatal.

Esta honorable Cámara tiene plena claridad de que la actuación de los órganos de la administración del Estado debe ajustarse al principio de legalidad, y ello, evidentemente, abarca a la ministra de Educación. Dicho principio se encuentra recogido por el inciso primero del artículo 6° y el artículo 7° de la Constitución. Además, ese principio también se encuentra recogido por el artículo 2° de la ley N° 18.575, que prescribe: "Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico.".

De lo anterior se colige claramente una consecuencia: el principio de legalidad circunscribe para los órganos de la Administración Pública su ámbito de competencia. Pero la contracara de ello es que solo responden de aquello que está dentro de su ámbito de competencia, algo que la acusación parece ignorar, al imputarle a la ministra cualquier acción u omisión que siquiera roce al Ministerio de Educación.

Como indicó el profesor Correa en su presentación a la comisión, referencias genéricas al Ministerio de Educación o a la autoridad ministerial o autoridades del ministerio o expresiones sin siquiera singularizar autoridad alguna, como las que abundan en esta acusación -41 contó el profesor y solo en 9 se habla de la ministra acusada-, infringen y desconocen el principio de legalidad. Es más, el profesor estimó que los capítulos 3, 4 y 5 de la acusación no cumplían los requisitos mínimos que exige la Constitución para que no viole derechos fundamentales.

No obstante, al parecer, la acusación busca hacer caso omiso a la vigencia e importancia del principio de legalidad y culpabilidad, y quizás por eso omite cualquier referencia a la modificación que sufrió la ley Nº 18.956, orgánica del Ministerio de Educación, que con fecha 27 de julio de 2011, a través de la ley Nº 20.529, estableció que el jefe de servicio del Ministerio de Educación es el subsecretario, no la ministra o ministro de Educación, como lo era antes de la referida reforma legal.

Esta reforma tiene importantes consecuencias en cuanto a la exigencia constitucional en orden a que los hechos materia de una acusación sean imputables subjetivamente a la ministra acusada. El principio de culpabilidad es un principio básico cuando se busca justamente una responsabilidad constitucional. Pero no hay mención alguna en la acusación a este cambio fundamental en el Ministerio de Educación.

Como decíamos la referida ley, en su artículo 5°, establece que es al subsecretario de Educación a quien corresponde "la administración interna del Ministerio y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materias de su competencia le encomiende la ley y el Ministro", para luego mandatar, en su artículo 6°, que es el "Jefe Administrativo del Ministerio".

A mayor abundamiento, la mencionada reforma derogó expresamente la referencia que tenía la ley Nº 18.956 al ministro como el jefe superior, despejando cualquier duda interpretativa al respecto.

La importancia radical de esta modificación y las consecuencias del principio de legalidad y el que existan distribución de funciones y competencias, fue magistralmente expuesto por el subsecretario al declarar ante la comisión informante.

Me permito citar, de manera extensa, pero creo que es fundamental a la hora de ilustrar o iluminar la decisión que la honorable Cámara de Diputados va a tomar respecto de esta cuestión previa.

"Un tema que es relevante… dice relación con la calidad de jefe del servicio del Ministerio de Educación del subsecretario y con la forma en que el sector de educación se organiza…".

Voy al punto: "…hasta el año 2011, el ministro de Educación era, por expresa disposición de la ley del ministerio, el jefe superior del servicio. En la ley 20.529, la ley de aseguramiento de la calidad, se derogó esa calidad y, por lo tanto, dejó de ser el ministro de Educación el jefe superior del servicio y la propia ley 20.529 incorporó a la ley del ministerio el hecho de que es subsecretario de Educación…".

"¿Por qué es relevante esto? Porque para los efectos de la acusación es fundamental. El Ministerio de Educación, para los efectos de lo que aquí hemos estado discutiendo, puede distinguir entre el rol que ejerce el ministro -en este caso la ministra Cubillos- y el rol que por ley se le asigna al subsecretario de Educación, que se trata en este caso, según hemos explicado y como consta en la ley de bases de la administración del Estado (…), de una atribución desconcentrada; el rol que juega la Dirección de Educación Pública, como un órgano centralizado, pero con atribuciones desconcentradas que le son propias, y el rol que juegan los servicios locales de educación….".

"¿Por qué es tan importante esto (y perdone la vuelta larga)? Porque la acusación le imputa precisamente a la ministra el no haber ejercido un control jerárquico respecto de determinadas áreas del sector educación, pero es la propia ley la que deja muy claro que no existe entre la ministra y esos órganos, la Dirección de Educación Pública y menos los servicios locales de educación, una dependencia jerárquica…".

Solicitamos respetuosamente, honorable Cámara, que tengan en mente lo señalado por el señor subsecretario.

Bastaría esa cita para desestimar los capítulos 3 y 4, en cuanto a que no se cumple el requisito de imputar subjetivamente una responsabilidad individual por actos propios, requisito fundamental de cualquier acusación.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Disculpe, abogado, pero el diputado Silber insistentemente cita punto de Reglamento.

Tiene la palabra, diputado Silber.

El señor **SILBER.**- Señor Presidente, por su intermedio quiero aclarar que la intervención del abogado que defiende a la ministra, en lo que dice relación con su contenido, ha sido

básicamente la lectura de un texto, a pesar de que nuestro Reglamento distingue claramente lo que es una cita o remisión a documentos y la lectura de un documento.

En este caso, por economía procesal, pudimos haber tenido a la vista ese documento en nuestros pupitres electrónicos. Por tal motivo, tal como permiten el Reglamento y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se podría haber evacuado este trámite enviando el documento escrito, porque es una de las posibilidades que tiene la defensa.

A mayor abundamiento, el propio artículo 331 de nuestro Reglamento señala…

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Diputado Silber, si me permite, el Secretario General me ha entregado el Reglamento, el cual señala expresamente, en el artículo 335: "Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, solo el afectado podrá plantear, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación constitucional…".

El Presidente de esta Mesa entiende que se puede presentar un documento por escrito o de palabra. El hecho de que sea de palabra, a mí entender, no obliga a que sea de memoria o no leído.

Eso es lo que entiendo.

Puede continuar, abogado Cox.

El señor **COX** (abogado defensor)**.**- Señor Presidente, respecto de la imputación de haber demorado los nombramientos de directivos, del director de la Dirección de Educación Pública y de los servicios locales de educación pública, cabe señalar que ambos nombramientos son atribución exclusiva del Presidente de la República; ninguno es nombrado por la ministra de Educación.

¿Cómo puede ser, entonces, responsabilidad propia e individual de la ministra Cubillos una atribución de una tercera persona? La acusación no hace el menor esfuerzo por explicar por qué sería su responsabilidad.

Junto con lo anterior, se acusa que había muchos subrogantes en distintas direcciones. La subrogación es una creación legal, algo que la ley prevé. Si la existencia de subrogantes es una inejecución de la ley, ¿por qué la propia ley la prevé?

Dichas disposiciones son aplicables al personal de la Dirección de Educación Pública y al de los servicios locales de educación por disposición de los artículos 49 y 59 de la ley Nº 21.040.

Quizás parte de las confusiones de la acusación constitucional se deba a que -y lo digo con mucho respeto- haya un cierto desconocimiento de la ley 21.040, toda vez que en la página 34 de la acusación constitucional se señala que el Ministerio de Educación es el sostenedor, algo que es incorrecto. Los sostenedores son los servicios locales escolares, y de ello deriva toda la construcción sobre control jerárquico; no obstante, insisto en que los servicios locales son órganos descentralizados, de manera tal que la ministra de ninguna forma podría ejercer un control jerárquico.

Por último, respecto de la cuarta cuestión previa de admisibilidad, que se sustenta en la imposibilidad de conducir un proceso racional y justo, debo decir que el debido proceso es

un derecho fundamental reconocido a todas las personas. En su artículo 19, Nº 3°, nuestra Constitución asegura a todas las personas que "Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado.", correspondiéndole además al legislador establecer "las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos.".

Dicho derecho también está reconocido en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este principio ha sido reconocido por nuestro Tribunal Constitucional en la sentencia N° 616, considerando vigésimo quinto.

Incluso, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha manifestado sobre el punto, y en el caso constitucional contra el Perú, cito lo siguiente: "De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquiera autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso…".

Esto después es ratificado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chocrón Chocrón versus Venezuela.

Como consecuencia de lo anterior y si se cree -al menos yo lo creo así- que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vincula a nuestro país no solo cuando me gustan sus sentencias, como en el caso Atala Riffo y niñas versus Chile o en el caso Norín y otros versus Chile, se sigue que esta acusación debe cumplir con los principios del debido proceso.

Pues bien, esta acusación, en mi modesta opinión, no cumple con los requisitos de un debido proceso.

Quizás más importante que mi opinión es la del profesor Jorge Correa Sutil, quien, por la vaguedad y el carácter genérico de las imputaciones, cuando informó a la comisión de esta acusación constitucional, concluyó que "el capítulo tercero, el resto del cuarto (hay que aclarar que el profesor Correa no sabía que el supuesto retardo en la dictación del reglamento no podía ser imputable a la ministra, porque ella no había asumido en la cartera para el último ingreso a Contraloría de dicho reglamento) y el quinto, me parece que no pasan un examen de admisibilidad. No hay imputación de hechos precisos que se atribuyan a la acusada. Sobre ellos no cabe construir un juicio, con las garantías constitucionales mínimas del derecho a defensa y a un debido proceso; que es lo que debe ocurrir si se le acusa.".

Por lo tanto, respetuosamente solicitamos que se acojan las cuestiones previas de admisibilidad interpuestas por esta parte, ya que, de acuerdo con lo que establece nuestra Carta Fundamental, no se cumple con los requisitos de admisibilidad respecto de ninguno de estos capítulos.

Consideramos que no se puede declarar la admisibilidad de una acusación que, por primera vez desde el retorno a la democracia, declara explícitamente que las causales no deben ser

graves, que permite que las diferencias políticas se puedan resolver destituyendo ministros, que es irrelevante la división de competencias dentro de la administración del Estado y que no se debe hacer siquiera el esfuerzo por imputar hechos precisos a la acusada; porque Chile es una república democrática, porque en una república democrática y presidencial las diferencias políticas no se resuelven sacando al adversario del tablero, sino debatiendo en los foros adecuados.

Es por estas razones que solicitamos que se acojan las cuestiones previas interpuestas por esta parte.

Muchas gracias.

-Aplausos y manifestaciones en las tribunas.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Ruego silencio en las tribunas.

Tal como lo señalé al inicio de esta sesión, y lo voy a repetir por última vez, el Reglamento de la Cámara de Diputados establece la prohibición de que la gente que acude a las tribunas se exprese de una u otra forma.

Pido al público presente abstenerse de realizar cualquier manifestación, pues de lo contrario me veré obligado a desalojar las tribunas para que esta sesión se lleve a cabo con la calma y la tranquilidad que corresponde.

Por un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado René Saffirio.

El señor **SAFFIRIO**.- Señor Presidente, quiero hacer presente una cuestión que me parece fundamental.

Cuando decidimos o resolvemos acusaciones constitucionales, con demasiada frecuencia -no solo en esta ocasión, porque ha sucedido en acusaciones constitucionales anteriores- se ha utilizado el mecanismo de plantear la cuestión previa para entrar inmediatamente al debate de fondo por parte de la defensa.

Si uno hace un análisis reflexivo respecto del contenido de las materias planteadas como cuestión previa, no puede sino llegar a la conclusión…

(Manifestaciones en la Sala)

Señor Presidente, por su intermedio pido a mis distinguidos colegas que no se pongan nerviosos; solo estoy planteando una opinión reglamentaria.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Señor diputado, haga uso de su tiempo.

El diputado Coloma hará uso de la palabra a continuación.

El señor **SAFFIRIO**.- Señor Presidente, lo que ha habido aquí es una transgresión al artículo 335 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en relación con el artículo 43 de la

Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en el sentido de que la cuestión previa debe referirse exclusivamente a los requisitos de forma del libelo. No puede entrarse al fondo del debate, pues para ello está la segunda etapa de la acusación constitucional, una vez que se hubiere desechado -si así ocurriere- la cuestión previa.

Creo que es importante que tengamos presente eso no solo para esta acusación constitucional, sino para todas las que se realicen en el futuro, cualquiera que sea el gobierno. Evidentemente es un vicio que se ha transformado en una práctica demasiado rutinaria, que viví personalmente en dos acusaciones constitucionales presentadas en la legislatura pasada.

He dicho.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Diputado Saffirio, se tomará en consideración su observación.

Estamos creando un grupo de trabajo para hacer algunas precisiones al Reglamento, como lo vimos en la reunión de Comités Parlamentarios esta mañana.

Tiene la palabra el diputado Juan Antonio Coloma.

El señor **COLOMA**.- Señor Presidente, quiero referirme al artículo 335 del Reglamento.

En primer lugar, tal como dijo el diputado Saffirio, ya en dos ocasiones, en 2014 y en 2018, él hizo exactamente la misma observación reglamentaria, y en ambas ocasiones se le explicó que toda cuestión previa necesariamente requiere un análisis de forma; pero es imposible analizar la forma sin ver el fondo.

En segundo lugar, una precisión reglamentaria. El artículo 335, en la parte señalada por el diputado Saffirio, dice: "… la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que señala la Constitución Política de la República".

En ninguna parte dice: "los requisitos de forma establecidos en la Constitución"; solo habla de "los requisitos". Y es imposible analizar la forma de los requisitos sin analizar parte del fondo.

Por lo tanto, le digo al diputado Saffirio, quien ha hecho este punto ya por tercera ocasión, que aunque a él le gustaría que fuese de una determinada manera la forma de interpretar el Reglamento, hay un texto expreso. Ojalá en todo lo que resta de este debate podamos regirnos expresamente por el Reglamento y no por la forma como a uno le gustaría que fuesen las cosas.

He dicho.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Muy bien, queda zanjado el punto.

En todo caso, para la Mesa es imposible conocer los contenidos de la presentación de la cuestión previa hasta que esta se realiza. Este es un téngase presente que deberíamos discutir previamente en otras acusaciones constitucionales.

De acuerdo con el procedimiento, corresponde ofrecer la palabra a la señorita diputada y a los señores diputados integrantes de la comisión encargada de informar si procede la acusación constitucional.

Tiene la palabra el diputado Hugo Rey.

El señor **REY** (de pie).- Señor Presidente, por su intermedio saludo a la ministra Marcela Cubillos, a los ministros que nos acompañan, al abogado defensor y a cada uno de los presentes en la Cámara de Diputados.

Como integrante de la comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la ministra de Educación, Marcela Cubillos, me corresponde hacer uso de la palabra para referirme al trabajo realizado en la comisión; para exponer y señalar a esta honorable Sala que del estudio realizado del libelo acusatorio, del escrito de defensa de la ministra y de las exposiciones de los invitados, hemos llegado a la convicción de que esta no cumple con los requisitos que la Constitución establece para que continúe su trámite. Así, conforme lo señala el informe de la comisión, corresponde jurídicamente acoger la cuestión previa deducida por la ministra de Educación.

Esta acusación constitucional no tiene fundamentos. No los tiene, porque sus promotores, tal como lo han dicho públicamente hace más de cuatro meses, hacen uso de esta herramienta simplemente porque no están de acuerdo con esta ministra de Educación, no están de acuerdo con su forma de expresarse, no están de acuerdo con la agenda que impulsa, no están de acuerdo con que se reúna con los apoderados para escucharlos o que les informe de las políticas educacionales de este gobierno.

La ministra Cubillos tiene el derecho de implementar el programa de gobierno, y para ello comunica con un estilo franco, directo y sin eufemismos los proyectos de ley de la cartera y su evaluación de las leyes que mejoran la calidad de la educación. Algunos parlamentarios no están de acuerdo con esto y han dicho que la ministra Cubillos no debiera estar en su cargo, que hay que sacarla del ministerio. A ellos les digo que las diferencias políticas no se zanjan utilizando un instrumento como este. La acusación constitucional es una institución seria, que requiere fundamentos jurídicos y el cumplimiento de requisitos.

Los juristas que expusieron ante la comisión, más allá de las diferencias que pudieron expresar, estuvieron de acuerdo en que un requisito básico para la procedencia de la acusación es que las imputaciones que contenga se refieran a hechos de carácter personal, ejecutados por la autoridad acusada con negligencia o dolo.

Este requisito es fundamental y se relaciona directamente con el sistema de organización administrativa de nuestro Estado, basado en la atribución de competencias entregadas por la Constitución y la ley. Así, conforme con los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, la actuación de los órganos de la administración del Estado debe realizarse dentro de la esfera de sus competencias y en la forma que prescriba la ley. Por lo anterior, cualquier imputación que se haga a la ministra de Educación debe referirse a hechos propios circunscritos en el ámbito de sus competencias legales.

Los órganos centralizados carecen de personalidad jurídica; actúan con la personalidad jurídica del fisco y se caracterizan por una organización piramidal.

Los órganos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y tienen niveles de autonomía en el ejercicio de sus competencias. El poder central no tiene poderes de jerarquía sobre ellos y su relación se basa en un vínculo de supervigilancia en aquellas materias que expresamente la ley señala. Las municipalidades son el ejemplo por excelencia de un órgano descentralizado, donde no existe una dependencia del gobierno central y este no puede impartirles instrucciones.

Conocer estos aspectos básicos del derecho administrativo chileno es fundamental para analizar este capítulo, el cual se basa en la aplicación de una potestad administrativa como es el control jerárquico.

La Dirección de Educación Pública es un servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, tal como lo señala la ley N° 21.040. Aquí existe una relación de jerarquía, por lo cual, derivado de esa relación, el ente superior debe ejercer el llamado control jerárquico respecto de sus dependientes. Para determinar quién debe ejercerlo, debemos analizar en particular las competencias legales que existen en esta materia. Estamos en el ámbito del derecho público, y esa es la regla básica para aproximarse a estas materias.

El ministro de Educación, hasta el año 2011, era el jefe del servicio. En virtud de la ley N° 20.529 se radicó esta competencia en el subsecretario de Educación. Adicionalmente, conforme con el artículo 5° de la ley orgánica del Mineduc, le corresponde al subsecretario de Educación la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector. De este modo, de acuerdo a la ley, le corresponde al subsecretario de Educación ejercer el control jerárquico respecto de sus órganos dependientes, en este caso la DEP.

Entonces, ¿qué puede hacer la ministra en relación con la DEP? La ministra puede fiscalizar, de acuerdo con el artículo 2° de la ley orgánica del Mineduc. En los hechos ha quedado de manifiesto el ejercicio de esta facultad al instruir la realización de auditorías, las cuales arrojaron una serie de irregularidades cometidas por algunos funcionarios de la administración anterior, que revestirían caracteres de delito. Hoy se encuentran investigados por el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado, los que tomaron conocimiento debido a que las autoridades del Mineduc cumplieron con su obligación legal de denunciar.

Respecto de los Servicios Locales de Educación, estos son organismos descentralizados conforme a la ley, por lo cual aquí no corresponde jurídicamente el control jerárquico. De este modo todas las imputaciones relacionadas con esta materia deben ser desestimadas.

Tratándose del capítulo cuarto y de las imputaciones sobre una baja ejecución presupuestaria de la DEP, quedó suficientemente acreditado, con la información proporcionada, que la ejecución presupuestaria ha sido más alta que en los años anteriores y que no existe ninguna infracción de ley asociada a un porcentaje de ejecución en un momento determinado del año. Sin perjuicio de lo anterior, la ejecución presupuestaria es de exclusiva responsabilidad del jefe del servicio, en este caso el director de la DEP, por lo cual no corresponde jurídicamente imputar estos hechos a la ministra de Educación, que por lo demás son errados.

Finalmente, respecto de las imputaciones del capítulo quinto en relación con la bonificación de reconocimiento profesional a las educadoras diferenciales, debo mencionar que absolutamente todos los profesores de derecho que asistieron a la comisión, incluido el señor Atria, propuesto por los acusadores, restaron mérito a estas imputaciones. Es realmente sorprendente que se acuse a la ministra de afectar la igualdad ante la ley, en razón de la aplicación del ordenamiento jurídico vigente, el que se basa en una ley del año 2006, en reglamentos en que no tuvo participación y en una interpretación administrativa del año 2008, la que además ha sido ratificada por la Contraloría.

En conclusión, se le imputan a la ministra una serie de acciones u omisiones respecto de las cuales, conforme a la ley, no es responsable, porque es el propio ordenamiento jurídico administrativo el que le entrega esas competencias a otros órganos.

Por todo lo anterior, esta acusación no tiene fundamentos para su procedencia, debido a que no se configuran los presupuestos de hecho y de derecho que el artículo 52, N° 2, letra b), de la Constitución Política de la República establece.

En consecuencia, corresponde, conforme a la Constitución, acoger la cuestión previa deducida por la ministra de Educación.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Ramírez.

El señor **ÁLVAREZ-SALAMANCA**.- Señor Presidente, por su intermedio saludo a los ministros presentes, a nuestra ministra y al abogado defensor.

Señor Presidente, después de todos estos días de trabajo como miembro de la comisión encargada de estudiar la acusación constitucional en contra de la ministra de Educación, me he formado la convicción absoluta y plena de que esta acusación constitucional carece de los elementos básicos de hecho y de derecho para poder aprobarse en el fondo.

Se supone que los diputados estamos para preocuparnos de los problemas de la gente, para colaborar y trabajar juntos, alcanzar acuerdos y encontrar las mejores soluciones para los problemas de Chile, más aún en un ámbito tan necesitado como es la educación. Esa es nuestra tarea principal. Solo en casos graves podemos dejar a un lado esa tarea; solo en casos muy graves esa labor fundamental debería verse interrumpida por cuestiones como una acusación constitucional; solo en casos especialmente dramáticos, que hayan alterado el funcionamiento normal de nuestras instituciones; solo cuando sea imprescindible la intervención de esta Cámara se justifica que dejemos de pensar en las urgencias de los ciudadanos, de las personas de a pie que sacan adelante nuestro país.

Por esa razón, creo que corresponde aprobar la cuestión previa. La acusación que se ha presentado simplemente no cumple con el estándar de gravedad y el carácter excepcional que tiene esta institución. No hay nada en la acusación que justifique la interrupción de las funciones normales de esta Cámara.

Esto es lo que se entiende cuando se dice que la acusación es excepcional o, como explicaron los expertos, de *ultima ratio*. Que la acusación sea excepcional quiere decir que los hechos e infracciones que se aleguen en ella deben ser tan graves que justifiquen que la honorable Cámara interrumpa momentáneamente su función principal, que es legislar para los ciudadanos y fiscalizar los actos del gobierno.

De todas las sesiones de comisión, que fueron nueve en total, y de todos los expertos, profesores, apoderados y funcionarios escuchados, nadie ha podido demostrar cuáles serían esos hechos graves o cuáles son las supuestas infracciones de ley. Esa es la gran conclusión que he podido sacar después de todo el trabajo en la comisión. Los hechos y las supuestas infracciones que se alegan no justifican que hayamos interrumpido nuestras labores norma-

les; simplemente no corresponde, y eso da cuenta de que aquí no se ha respetado el carácter excepcional que tiene este mecanismo de la acusación constitucional.

¿Por qué se dice que la acusación constitucional tiene un carácter excepcional? La verdad es que después de estudiar todo este asunto en la comisión, la conclusión es evidente: todo en la acusación constitucional es excepcional. En primer lugar, las causales por las que procede se refieren a cuestiones gravísimas, como comprometer el honor o la seguridad de la nación, cometer delitos injustificables, como el soborno, la malversación de fondos públicos y la traición, o infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución.

En segundo lugar, se establece también una sanción grave, como es la destitución e inhabilitación por cinco años, más la que determinen los tribunales competentes.

En tercer lugar, ella solo procede contra las más altas autoridades de la república, y se tramita por el Congreso Nacional, con participación tanto de esta Cámara como del Senado. Más aun, la acusación en este Congreso tiene prioridad por sobre cualquier otro asunto, incluidas las urgencias del Presidente de la República y cualquier acuerdo que se adopte en esta Sala.

Todo eso significa que esta acusación es excepcional, de *ultima ratio*, tal como coincidieron la mayoría de los expertos en la comisión. En otras palabras, esto quiere decir que la acusación constitucional no puede usarse para cualquier cosa. Ella solo procede en casos excepcionales, de la máxima gravedad, y esto es así porque los diputados no podemos interrumpir nuestra labor principal, que es trabajar juntos para ayudar a todas las chilenas y chilenos.

Pasemos a revisar los fundamentos de esta acusación, si se cumple o no este requisito de excepcionalidad. Si repasamos los fundamentos de la acusación, queda clarísimo que esta acusación no cumple ese requisito. No hay hechos graves ni tampoco hay infracciones legales o constitucionales de ningún tipo. No ha ocurrido nada que justifique el tremendo desvío de energías que significa una acusación constitucional.

¿Cuáles son las causas por las que los honorables diputados acusadores quieren interrumpir las labores normales de esta Cámara y sancionar a la ministra?

En primer lugar, porque no están de acuerdo con los tuits, y dicen que mintió. Pero el tuit que señalan dice lo mismo que dice la ley. Si los apoderados quieren pedir una entrevista después de la postulación y antes de matricularse, cuando el sistema los derivó, no pueden hacerlo, porque la ley no lo permite. Ahora, puede no gustarles este tuit y pueden tener una interpretación distinta, pero eso no significa que la ministra haya mentido, mucho menos que tengamos que sancionarla por eso.

En segundo lugar, la quieren destituir porque habría enviado correos electrónicos a los apoderados, y eso sería ilegal, pero las dos instancias llamadas a resolver este tema, tanto la Contraloría General de la República como el Consejo para la Transparencia, han dicho todo lo contrario: que no hay ilegalidad. Entonces, no se puede sancionar a una ministra por difundir sus proyectos. Eso es hacer política, eso es gobernar; no es una infracción a la Constitución.

A mayor abundamiento, en la comisión escuchamos atentamente al presidente de los padres y apoderados del Instituto Nacional, don Aquiles Herrera, a y doña Viviana Donoso, representante de la Confederación de Padres y Apoderados, y ambos dijeron que no se habían vulnerado sus derechos y menos su honra; muy por el contrario, se habían sentido parte de la discusión y dignos de ser informados de los procesos.

En tercer lugar, dicen que la ministra dejó sin aplicación la Nueva Educación Pública, pero de eso no hay nada en la acusación. Los honorables diputados acusadores no han podido explicar cómo la Nueva Educación Pública quedó sin aplicación, los servicios locales se han instalado a tiempo y el servicio educacional se ha traspasado sin interrupciones. Todos los hitos del cronograma que establecieron las normas transitorias de la ley N° 21.040 se han cumplido. Entonces, ¿en qué consiste esa supuesta inejecución de la educación pública?

Dicen que la ministra no habría prorrogado a los funcionarios del gobierno anterior en sus cargos. Pero, ¿desde cuándo eso es una infracción legal? Si eso es una infracción legal, no estamos en una democracia, porque quiere decir que no hay alternancia en el poder. Obviamente, eso no es una infracción, mucho menos es una infracción grave; es una simple crítica política.

Dicen que la ministra supuestamente habría demorado dos reglamentos: el de los comités directivos locales y el de los consejos locales, pero esto no tiene ningún sentido. En el primer caso, la propia ley sobre educación pública dispuso que las atribuciones de los comités las ejercería la DEP y los servicios locales. Entonces, ¿de qué inejecución estamos hablando?

En el segundo caso, respecto de los consejos locales, se está imputando a la ministra la supuesta demora de un reglamento que fue publicado nueve días después de que ella asumiera en el cargo. Es decir, aquí la acusación pierde toda seriedad.

Por último, se habla de la deuda de Cerro Navia. Escuchamos con atención en la comisión al alcalde Tamayo, y no se puede negar que su situación es grave, pero eso no significa que el Ministerio de Educación pueda llegar y pagar una deuda que no se ha acreditado, menos si hay dos informes de auditoría que confirman que la deuda no está debidamente acreditada.

Luego, en el capítulo cuarto se afirma que no se ha ejecutado el presupuesto, pero ninguno de los honorables diputados acusadores ha podido explicar cómo es posible alegar una inejecución presupuestaria, tomando como referencia la ejecución del mes de julio, si el presupuesto se ejecuta de enero a diciembre. Más importante aún, ninguno de los acusadores se ha hecho cargo de que la ejecución presupuestaria es prácticamente idéntica a la de los años 2018 y 2017.

Por último, el capítulo quinto, en relación con el pago de la mención a las educadoras de párvulos y a las educadoras diferenciales, acusa a la ministra por una regulación de 2008, que ha sido respaldada por la Contraloría General de la República. Nuevamente, ninguna infracción; es una simple crítica política.

En resumen, no hay nada en la acusación que justifique pronunciarse sobre el fondo. Se trata de un conjunto de críticas políticas, que son legítimas, que tienen todo el derecho a hacer, pero no tienen derecho a instrumentalizar una herramienta excepcional que significa interrumpir las labores principales de esta Cámara, para marcar un punto político. Eso es no respetar las instituciones y es abusar de las facultades que nos da nuestra Constitución.

Esa es la principal razón por la que voy a votar a favor la cuestión previa. Además de esa razón, la acusación tiene otros problemas graves, que también respaldan mi decisión de votar a favor la cuestión previa. No entraré en el detalle de ellos, pero es importante señalarlos.

Además de que no se ha respetado el carácter excepcional de este procedimiento, la acusación se fundamenta en hechos que no son responsabilidad de la ministra, porque la propia ley les asignó esas responsabilidades a otros órganos. Ese es el caso de los servicios locales que la ley creó como entidades descentralizadas y autónomas, de la Dirección de Educación

Pública, órgano al que también la ley dio atribuciones propias de carácter desconcentrado, y, por último, del subsecretario, que es jefe del servicio, de acuerdo con la ley.

También respalda la aprobación de la cuestión previa algo que se cruza bastante con el tema de *ultima ratio:* los acusadores no han respetado las causales precisas que la Constitución establece para acusar a los ministros de Estado. Dicen que la ministra habría infringido la Constitución y las leyes y habría dejado las leyes sin ejecución. Sin embargo, no se menciona ninguna norma precisa y concreta infringida y dejada sin ejecución. Al contrario, la acusación está repleta de opiniones y críticas políticas. Como he dicho, todas ellas son legítimas, pero la Constitución no permite destituir a una ministra porque algunos parlamentarios de oposición discrepan políticamente de ella. Se requieren causales precisas y la acusación no las acredita.

En conclusión, por todo lo anterior, tenemos el deber de no seguir contribuyendo al desprestigio de la política, y el primer paso para eso es que la ciudadanía vea que damos prioridad a sus problemas y no a las rencillas políticas.

Por eso, anuncio mi voto a favor de la cuestión previa.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Catalina del Real Mihovilovic.

La señora **DEL REAL** (doña Catalina).- Señor Presidente, por su intermedio, saludo a la ministra Cubillos y a los ministros presentes.

Como integrante de la comisión encargada de revisar la acusación constitucional presentada en contra de la ministra de Educación, quiero hacer presente mi firme convicción de que corresponde acoger la cuestión previa formulada por la acusada.

Varias razones justifican mi planteamiento, pero quiero detenerme solo en aquellas que estimo más importantes.

En primer lugar, no puede pasarse por alto la naturaleza misma de la acusación constitucional. No se trata de un juicio político en que debe evaluarse la opinión personal que algún diputado tenga sobre la gestión de la autoridad a quien se acusa o cuánto le gustan o disgustan sus opiniones o ideas, sino de un juicio constitucional donde lo que corresponde es analizar si ella ha infringido la Constitución y las leyes o ha dejado estas sin ejecución.

En segundo lugar, debe destacarse que quienes en la comisión se mostraron favorables a la acusación intentaron siempre desvirtuar el carácter jurídico de esta, tratando de anteponer aspectos eminentemente políticos. Ese esfuerzo, además de gravemente equivocado, refleja lo que salta a la vista del propio texto de la acusación: la ministra no ha cometido infracción constitucional o legal alguna y, a falta de infracción, han recurrido a las meras diferencias políticas para fundar la acusación.

En efecto, algunos llegaron incluso a afirmar que estaríamos frente a una mutación constitucional. De acuerdo con tal argumento, la Constitución habría ido cambiando, de manera

que ya no habría que exigirles a las acusaciones constitucionales requisitos propiamente jurídicos, sino que bastaría para aprobar una acusación una simple opinión o juicio político de una mayoría de los diputados.

Hay que advertir el grave peligro de tal argumentación. Si esta honorable Cámara aceptara que la Constitución puede modificarse por mutaciones, nos pondríamos, ni más ni menos, en el camino de transformar en legítimo el desconocer el sentido y alcance de la Constitución que todos juramos respetar. Aquí no hay espacio para ninguna mutación. Como explicó el profesor Correa Sutil en la comisión, hablar de mutación constitucional en este contexto son solo palabras gentiles para hablar simplemente de una infracción a la Constitución.

La Constitución dice con todas sus letras que las acusaciones solo proceden cuando se cumplen los requisitos jurídicos que ella misma establece. Pretender que se puede aprobar una acusación sin requisito jurídico es, simplemente, violar la Constitución.

Más aún, esa línea argumental terminaría por consumar un absurdo: un instrumento como es la acusación, que está pensada para hacer respetar la Constitución, termina siendo utilizado como un arma para violar la Constitución. Ninguno de nosotros debería prestarse para una maniobra de tal naturaleza.

Tampoco corresponde alegar el carácter mixto de la acusación para saltarse los requisitos jurídicos que dispuso la Constitución. Que la acusación constitucional sea una institución mixta no puede ser pretexto para desconocer los requisitos que señala explícitamente, como pretenden algunos.

En tercer lugar, la total fragilidad jurídica de la acusación queda de manifiesto cuando se revisa su contenido. Ya hemos señalado que la acusación no puede fundarse en una opinión política sobre cómo la autoridad ha ejercido su cargo, ya que lo que se exige son hechos concretos que configuren los ilícitos jurídicos, también concretos, que la Constitución establece. La acusación no cumple con tales exigencias.

Así, y solo a modo de ejemplo, voy a enumerar algunas causales: en el primer capítulo, relacionado con los famosos tuits, que se han comentado ampliamente, puedo decir que la ministra no mintió. En este capítulo, a una diferencia interpretativa de las normas del Sistema de Admisión Escolar se le pretende transformar equivocadamente en una infracción jurídica, lo que no corresponde.

En el segundo capítulo, a un envío de correos electrónicos se le pretender catalogar de infracción legal, pero se desconoce que las autoridades con competencia para pronunciarse en la materia, tales como la Contraloría General de la República y el Consejo para la Transparencia, declararon que los envíos tenían pleno fundamento legal.

En el tercer capítulo, al haber el gobierno declarado vacante un concurso se le pretende transformar en infracción jurídica, en circunstancias de que es una facultad plenamente legal, que, por lo demás, ni siquiera compete a la ministra, sino al Presidente de la República.

En el cuarto capítulo, a una supuesta e inexistente subejecución presupuestaria se le pretende dar rango de infracción por dejar sin aplicación la ley, en circunstancias de que la ejecución presupuestaria no solamente está en tiempo y forma, sino también es una herramienta de gestión.

Por último, en el quinto capítulo, se le reprocha a la ministra no haber cambiado una interpretación legal que impide pagar determinados beneficios a profesores, en circunstancias

de que ella viene desde 2008 y ha sido expresamente ratificada por la Contraloría General de la República. Es decir, se le acusa por haber dado cumplimiento a la ley y por haber actuado en relación con la misma materia en igual forma que todos los ministros de Educación de la última década. O sea, estamos en el mundo al revés.

Esta acusación ha fracasado rotundamente en la exigencia básica para ser admitida a tramitación: no ha sido capaz de identificar acciones y omisiones concretas que signifiquen infracciones, también concretas, a la Constitución y a la ley.

Para que una acusación sea admisible no basta con señalar un conjunto de acciones y citar un conjunto de leyes al voleo, como ocurre en este caso; nunca se explica cómo, cuándo y por qué las primeras configuran infracciones a las segundas.

La cuestión previa existe para que la Cámara pueda desestimar aquellas acusaciones que no cumplen con los requisitos legales para ser interpuestas. La puerta de entrada para una acusación es que se aprecie de manera concluyente que hay hechos personales de la acusada que configuran infracciones a la Constitución y a la ley.

Pues bien, en mi opinión, la acusación se encuentra muy lejos de cruzar tal umbral y, por ende, la cuestión previa debe ser aprobada, teniendo la acusación por no presentada.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Maite Orsini Pascal.

La señorita **ORSINI** (doña Maite).- Señor Presidente, por su intermedio, saludo a la ministra Cubillos y a las y los colegas diputados que hoy asistimos a este hemiciclo a ejercer una de las facultades que nos confiere la Constitución y la ley, todo eso en el marco de lo que probablemente sea el tema que defina gran parte de la historia de Chile cuando se analicen las primeras dos décadas del siglo XXI. Me refiero, evidentemente, a la educación y, en específico, al estado y proyección de la educación pública.

También -por su intermedio, Presidente- quiero saludar a las y los invitados que se encuentran en las graderías, a las profesoras y profesores, a los apoderados de los colegios con plagas en Huasco, a los apoderados de los colegios sin baño en Cerro Navia, y que sé, por mi trabajo distrital, que esperan que esta Cámara no se sume a los portazos del Mineduc y que avance, con las facultades que tiene, en la defensa de la educación pública, pilar de la república y motor de la justicia social y el desarrollo.

Finalizando con los saludos que esta instancia republicana demanda, saludo también al abogado Cox, por quien tengo un sincero respeto profesional. De hecho, todos y todas aquí sabemos que la ministra decidió ser defendida por tan buen abogado en virtud de sus credenciales como penalista y en sus logros en materia de derechos humanos. Probablemente, todos aquí conocemos sus méritos profesionales, especialmente su papel en la defensa en tribunales internacionales de derechos humanos.

El problema es que la ministra se equivocó en elegir al abogado Cox como defensor en este caso. Y lo creo por dos motivos: primero, porque la Cámara de Diputados no es, en

ningún caso, un tribunal de justicia. Segundo, porque esta no es una causa de derechos humanos, sino que dice relación con la responsabilidad política de una ministra de Estado a la que se le acusa de haber abandonado a la educación pública.

(Aplausos)

Evidentemente, esta afirmación no puede ser entendida como una consigna o como un grito visceral que sale de algún estudiante, profesor o apoderado que ha visto cómo la promesa, y el compromiso emanado de este Congreso, de tener una nueva educación pública, se ha convertido en *tours* oficiales de la desinformación, y en el riesgo de transformar la fértil potencialidad de la educación pública en un desierto irrecuperable.

Esta afirmación será desglosada en detalle durante esta exposición, en donde, primero, quiero invitar a esta honorable Cámara a revisar las razones por las cuales la cuestión previa debe ser desechada.

Por lo mismo, desde mi convencimiento, tras la revisión de la acusación, de los testimonios y de las exposiciones recibidas en la comisión revisora de la acusación constitucional, así como de la lectura del texto de la defensa, abordaré la cuestión previa punto por punto. No obstante, antes intentaré despejar la naturaleza jurídica de la acusación constitucional.

Adelanto también que esta posición, de la cual me he formado convicción profunda, tanto jurídica como política, no cambiará según mi conveniencia o según el lugar en que me toque estar en este hemiciclo, como notoriamente lo han hecho quienes han sido acusadores y ahora son acusados.

Dicho esto, comienzo por tratar la naturaleza de la acusación constitucional.

Permítanme partir con una pregunta que yo sé que resulta básica, pero para pasar luego a materias más complejas: ¿Dónde se encuentra regulado el instrumento de la acusación constitucional? Primero, se encuentra en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el Reglamento de la Cámara de Diputados. La Constitución Política dispone, en su artículo 52, cuáles son las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados; las divide en dos números: en el número 1) establece las facultades fiscalizadoras; en el número 2) establece una facultad distinta: la de acusar constitucionalmente.

Por lo tanto, basta una simple lectura de la regulación constitucional de la acusación para notar que los requisitos jurídicos que la institución supone y exige para su ejercicio son claros y están planteados de manera taxativa.

¿Cuáles son esos requisitos jurídicos? La Constitución Política exige que la acusación se formule a un sujeto susceptible de ser acusado constitucionalmente; dentro del plazo establecido por la norma fundamental; por una cierta cantidad de diputados o diputadas, y por ciertas causales que, a su vez, insisto, se encuentran taxativamente señaladas.

Con todo, y a propósito de la regulación legal, corresponde comentar un asunto que me parece resulta de suma relevancia para una correcta comprensión de la naturaleza sui géneris de la acusación. Me refiero a un fenómeno recurrente tras la recuperación de la democracia: convenientemente, por parte de quienes son acusados e independientemente de los gobiernos que representan, se sostiene que esta herramienta tiene un carácter estrictamente jurídico.

Caben, por lo menos, dos comentarios respecto de esta afirmación, tantas veces escuchada desde un lado u otro. Primero, es un lugar común el uso reiterado de una defensa formalista que atribuye una naturaleza estrictamente jurídica a la acusación, reprochando el "uso político" que la oposición de turno haría de la misma herramienta. Que esta defensa se use siempre y en todo caso por parte de los acusados, da cuenta de que se trata de un argumento que no es tomado demasiado en serio por quienes lo formulan.

Tanto es así que, irónica y paradójicamente, es la misma ministra Cubillos quien preguntó públicamente, en el libro que tengo acá y que escribió junto con el senador Andrés Allamand, mientras, al igual que nosotros y nosotras, era diputada, por qué la exministra de Educación y hoy senadora Yasna Provoste no había renunciado para evitar, cito textual, "la mayor derrota política del gobierno de la época".

(Aplausos)

En segundo lugar, pero no menos importante, cabe comentar que es la propia regulación de nuestro sistema legal la que hace suya una comprensión política de la herramienta que aquí revisamos. Eso es importante, porque mostrará las razones por las cuales los argumentos de la defensa de la ministra Cubillos deben ser desechados por verterse, evidentemente, en la sede institucional equivocada.

La acusación constitucional debe ser entendida como un juicio político jurídicamente reglado, y no existen razones legales ni constitucionales para comprenderlo, como sugiere la defensa, como un juicio de carácter estrictamente jurídico. Por lo tanto, hay que advertirle a esta honorable Sala de lo que me parece no es más que un intento de hacernos creer que este es un tribunal, cuando acá estamos en el hemiciclo de la Cámara de Diputados y no en la sala penal de la Corte Suprema.

(Aplausos)

Quiero llamar la atención sobre un asunto particular, y les pido a los diputados que presten especial atención.

La defensa nos está pidiendo que ejerzamos una función jurisdiccional, a pesar de que es la propia Constitución Política, en su artículo 76, la que prohíbe explícitamente que el Congreso Nacional realice funciones judiciales. Es la defensa la que exige una actuación contraria a la Constitución, no la acusación constitucional.

(Aplausos)

En efecto, la tesis de la defensa confunde la atribución que tiene la Contraloría General de la República, con la atribución exclusiva que tiene la Cámara de Diputados. Al respecto, la ley que fija el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República prohíbe, explícitamente, que, con motivo del control de legalidad, evalúe el mérito o la conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

Entonces, una de las tantas preguntas que debiera despejar la tesis de la defensa, lo que no ha hecho hasta ahora, es por qué la regulación del control de legalidad, que hace suyo el sistema jurídico chileno, hace una diferencia explícita y manifiesta que no hace el artículo 52, número 2), de la Constitución Política de la República, ni la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional ni el Reglamento de la Cámara de Diputados. El punto aquí es que en ninguna de las normas enunciadas existe una prohibición a la Cámara de Diputados para pronunciarse sobre el mérito de la acusación constitucional; muy por el contrario, el sistema jurídico chileno le encarga a la Cámara que haga un juicio político sobre lo que la acusación plantea.

También hay que decir que el hecho de que la acusación se trate de un análisis del mérito de los actos u omisiones que describe el libelo no quiere decir que este sea puramente político. Muy por el contrario, el procedimiento acusatorio consta de una regulación jurídica explícita, pero que, muy a diferencia de lo que la defensa plantea, demanda un pronunciamiento que no puede encuadrarse como uno de legalidad estricta.

Para ser más ilustrativa, diré que existe una clara diferencia entre la acusación que considera la Constitución y un voto de censura. Conceptualmente, un régimen puramente parlamentario debería contar con una herramienta que haga explícito que un ministro de Estado ha perdido la confianza del Parlamento y que ese puro hecho bastase para que sea destituido de su cargo.

De hecho, la regulación nacional es clara al respecto: solo el Presidente de la República puede remover a un ministro de Estado sin expresión de causa. Esto, en todo caso, no es una razón suficiente para zanjar que la acusación exige un juicio de legalidad estricto. Dicho de otro modo, habilita para decir que la acusación no es un voto de censura, pero no permite sostener que la acusación no debe pronunciarse sobre el mérito de las omisiones o acciones de un ministro.

Vamos ahora por otra pregunta relevante.

Si se trata de un análisis de mérito, ¿por qué la Constitución se molesta en el establecimiento de causales? Porque las causales son aquello que da sentido y curso a la acusación como una que debe pronunciarse sobre si acaso el ministro o ministra ha actuado de manera imprudente, inoportuna o abusiva, en el marco que ellas establecen.

Para recapitular, quiero insistir en el carácter sui géneris de la acusación como un juicio político jurídicamente arreglado. Para esto es clave mirar el artículo 21 B de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República y el artículo 32, número 7°, de la Constitución. El primero, el de la Contraloría, porque muestra que, a diferencia del control de legalidad que realiza dicho órgano, el de la acusación se trata precisamente del control de mérito de acciones u omisiones de la ministra o ministro, según fuera el caso. El segundo, el de la Constitución, porque muestra que, a diferencia del control de mérito de la acusación, solo el Presidente puede designar y remover, conforme a su mera voluntad, a los ministros de Estado. La mera voluntad del Congreso, como hemos visto, es manifiestamente insuficiente.

En otras palabras, la acusación constitucional se encuentra en medio del control de legalidad de la Contralaría y la facultad del Presidente para remover a los ministros de Estado por su mera voluntad.

Ahora bien, el hecho de que los ministros no necesitan contar con la confianza del Congreso, aunque sí con la del Presidente, para permanecer en sus funciones no quiere decir que ellos no tengan que responder ante aquel por los actos u omisiones que realicen dentro de la competencia de sus carteras. En un presidencialismo extremo, o puramente conceptual, como el que imagina la defensa, la modificación introducida en la ley N° 20.050, que permite interpelar a los ministros de Estado, simplemente carecería de sentido sistemático y de coherencia constitucional.

De hecho, la tesis central de la defensa, que supone que estamos ante un juicio de control de legalidad estricto, no encuentra asidero alguno en la regulación jurídico-constitucional ni legal de la acusación. Por lo mismo, quiero hacer notar que, para que la tesis de la defensa tuviera un sustento jurídico plausible, sería totalmente necesario que el artículo 52, N° 2), de la Constitución prohibiera a la Cámara pronunciarse sobre el mérito de acciones u omisiones que realice la ministra, tal como lo hace la ley de atribuciones de la Contraloría.

Para profundizar en esta línea, voy a exponer otras razones que dan cuenta de que es imposible abordar el tema del modo que exige la defensa, atribuyendo a la acusación una naturaleza de control de legalidad estricto.

Primero, la Constitución establece que el órgano exclusivamente competente para decidir sobre la procedencia de la acusación es la Cámara de Diputados y diputadas, y que el órgano competente para decidir sobre la destitución es el Senado. Atribuir a los órganos encargados de dar la discusión política en el país una decisión sobre un asunto puramente jurídico, como lo es el control de legalidad, carece de sentido. Por eso el contralor debe ser abogado, y las diputadas y los diputados, no.

Segundo, la regulación de las causales de la acusación tampoco es compatible con un control de legalidad estricto. El modo abierto en que está redactada la causal número dos, cual es infringir la Constitución o las leyes o dejar una sin ejecución, se debe a que el mérito de la cuestión es de particular relevancia.

Para ilustrar esto, aunque los hechos que revisamos aquí son aún más graves, imaginen por un momento que un ministro ocupara todos los subterfugios, todos los resquicios, respetando siempre el tenor literal de la ley, pero contraviniendo su espíritu. ¿Qué deberían hacer en ese caso las y los diputados? ¿Mirar para un lado mientras una ministra deja morir lentamente la implementación de una política de Estado? Evidentemente que no, señor Presidente.

Tercero, la inhabilitación para ejercer cargos públicos no puede ser entendida como una sanción, sino como una condición de eficacia de la decisión de destitución de un ministro o ministra. De lo contrario, habría que sostener que nuestra Constitución permite una sanción más fuerte para el funcionario público que comete el delito de tráfico de influencias, que tiene una pena de cárcel e inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos, que para quien compromete gravemente la seguridad de la nación. El sentido de la inhabilitación es la de ser una condición de eficacia de la consecuencia de la destitución de un ministro. Sin una institución como la inhabilitación el Presidente de turno sencillamente tendría que enrocar a dos o más de sus ministros para defraudar el sentido de la destitución.

Por lo tanto, con respecto a este primer punto podemos concluir que la naturaleza de la acusación es un juicio político jurídicamente reglado. Es político en la medida en que se encarga al Congreso Nacional, el órgano que la Constitución configura institucionalmente para concentrar las discusiones y decisiones políticas del país, un juicio sobre el mérito de accio-

nes u omisiones de una ministra Estado en el marco de sus funciones. Es jurídicamente reglado en tanto se establece una serie de requisitos legales para que este se pueda invocar.

Como hemos visto, los elementos jurídicos de la acusación son: el procedimiento mediante el cual se realiza, las consecuencias de su éxito y los requisitos de admisibilidad de ella. Estos elementos componen aquello sobre lo cual debe abocarse el examen de la cuestión previa, que analizaré a continuación.

Sobre la cuestión previa

La defensa sostiene cuatro argumentos centrales en el marco de la cuestión previa: primero, que esta acusación no respeta el carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional; segundo, que hace imposible conducir un proceso racional y justo; tercero, que contiene acusaciones por hechos que no serían responsabilidad de la ministra de Estado, y cuarto, que no se verifican las causales que establece la Constitución para la acusación porque consigna diferencias políticas y no jurídicas.

A continuación, me referiré a los señalados argumentos.

Primera cuestión **previa de admisibilidad: la defensa sostiene que la acusación no respeta el carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional**

La defensa, en su interpretación de la Constitución, sugiere que, dado el carácter excepcional de la acusación, esta debe ser entendida como una herramienta de *ultima ratio*, en dos sentidos: uno, como la última herramienta institucional del ordenamiento jurídico para el caso, y, dos, en relación con la gravedad de las conductas que se imputan.

Respecto de lo primero, que esta sería la última herramienta institucional del ordenamiento jurídico a la que los parlamentarios podemos echar mano, la defensa sostiene que la acusación constitucional debe ser preparada algo así como lo sería un recurso de casación. Es como si la Constitución exigiera que primero tuviéramos que enviar oficios, luego crear una comisión investigadora, y, posteriormente, llevar a cabo una interpelación para recién ahí presentar una acusación constitucional. Ese requisito no está en la Constitución. Y eso no es una interpretación, sino un hecho.

Hay que aclarar que la Constitución establece atribuciones diversas para la Cámara de Diputados. Una son, como mencioné, los procedimientos de fiscalización que desarrolla la Corporación y que están previstos en el artículo 52, número 1), que contempla oficios, interpelaciones y comisiones investigadoras. La acusación constitucional, en cambio, está regulada en el número 2) de dicha disposición.

¿Por qué el constituyente se da el tiempo de separar los numerales? Porque son atribuciones distintas. En otras palabras, no hay una obligación constitucional que diga que los procedimientos del número 1) son prerrequisitos para llegar a la facultad del número 2). No está en ninguna parte, ni en la Constitución ni en la ley, porque son facultades distintas. La fiscalización no es lo mismo que el control político.

Ya dicho lo estrictamente jurídico, me permitiré hablar de honestidad política.

Por su intermedio, señor Presidente, quiero explicar a la ministra por qué hablamos de honestidad política. Porque hay una evidente contradicción entre los argumentos que usted,

ministra, esgrime hoy y lo que planteó en el libro al que me referí hace unos momentos y que vuelvo a mencionar, a propósito del preámbulo de la acusación constitucional en contra de la ministra Yasna Provoste en su minuto. Cito textualmente la siguiente frase de dicho libro: "La gravedad del tema puso a la oposición en inmediata alerta. Algunos dirigentes hablaron de constituir una comisión investigadora. Otros, de realizar una interpelación. Sin embargo, desde el primer día, los diputados barajaron la idea de una acusación constitucional: el más poderoso instrumento para hacer efectiva la responsabilidad ministerial.".

Como diría el abogado de la defensa, a confesión de parte, relevo de pruebas.

(*Aplausos*)

En segundo lugar, respecto del requisito de gravedad, quiero ser muy clara, colegas. Lo que se imputa a la ministra es, finalmente, el abandono de la educación pública, en tanto ha infringido de manera sistemática la letra y el espíritu de la ley que pone fin a la municipalización.

Sostener, nada más ni nada menos, que el abandono de la implementación de la reforma educacional más importante desde el fin de la dictadura no es de suficiente gravedad como para hablar de una acusación constitucional no solo es un sinsentido, sino una falta de respeto con la historia de Chile, una falta de respeto con la república, donde el Presidente radical Pedro Aguirre Cerda sigue diciéndonos que "gobernar es educar"; donde el Presidente independiente, apoyado por el Partido Conservador, Jorge Alessandri Rodríguez sigue levantando las bases generales para el planeamiento de la educación chilena; donde el Presidente democratacristiano Eduardo Frei Montalva sigue soñando con la educación pública, junto a Gabriela Mistral, y aún resuena su Plan Extraordinario de Enseñanza Primaria, implementado apenas comenzado su gobierno; donde el Presidente socialista Salvador Allende sigue diciéndonos que toda sociedad debe ser una escuela.

Cabe decirle entonces a la ministra -por su intermedio, Presidente- que si ella y su defensa creen que esto de lo que se le acusa no es grave, entonces reconocen la plausibilidad de la acusación.

(Aplausos)

Segunda cuestión previa de admisibilidad: la defensa sostiene que hay una imposibilidad de conducir un proceso racional y justo

La tesis que asume que este es un juicio jurídico ha sido históricamente utilizada por los acusados, pero hoy se encuentra agotada. De hecho, esta discusión fue zanjada por las y los invitados a la comisión, tanto del oficialismo como de la oposición, quienes señalaron que es, al menos, un juicio de naturaleza mixta: en parte jurídico y en parte político.

A mayor abundamiento, y nada más ni nada menos que en la causa Beyer versus Senado, en la que se recurrió de protección a propósito de la destitución del exministro, la Corte de Apelaciones de Valparaíso y la Corte Suprema rechazaron la tesis que hoy intenta resucitar la defensa.

En efecto, Presidente, la sentencia de instancia rechazó los alegatos que exigían considerar el debido proceso como un estándar aplicable a la acusación constitucional. Argumenta-

ban, por ejemplo, que el oficio que comunica la destitución no fundaba ni motivaba expresamente la decisión.

La Corte de Apelaciones de Valparaíso zanjó que la impugnación carecía de validez, dado que la acusación es una atribución exclusiva del Congreso Nacional, que, de hecho, siguió el procedimiento dado por la Constitución y la ley orgánica, la que no considera -por las razones a las que ya me referí- el requisito de fundamentar jurídicamente la decisión.

Es importante señalar que, en el marco de la acusación, debe haber un debido proceso -por supuesto que debe haberlo-, pero uno para efectos de un juicio político jurídicamente reglado y no para un juicio jurídico, porque -insisto- estamos en la Cámara de Diputados y diputadas, y no en un tribunal de justicia. Es más, creo que el debido proceso que está regulado para este procedimiento ha sido plenamente respetado. De hecho, la ministra tuvo la oportunidad de exponer y responder las preguntas de la comisión, pero decidió -en uso de su derecho, por supuesto- hacerlo por escrito.

Por si acaso, si alguno de los colegas quisiera revisar los fallos de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema los tengo aquí, para que me los pidan durante el día, si alguien los quisiese leer.

Tercera cuestión previa de admisibilidad: la defensa sostiene que la acusación contiene imputaciones por hechos que no serían responsabilidad de la ministra

En nuestro ordenamiento jurídico, el principio de jerarquía es básico para la organización de la administración. Este indica que esta debe organizarse en un orden piramidal, existiendo una relación de dependencia entre los agentes que se encuentran en un escalón superior y uno inferior.

Desde esa perspectiva, revisemos la estructura del Ministerio de Educación.

La Dirección de Educación Pública es un servicio público centralizado, de acuerdo con el artículo 59 de la ley Nº 21.040, existiendo una relación de dependencia que la vincula con su superior, en este caso con la ministra, como jefa de la cartera.

Dada esa relación, a la ministra de Educación le corresponde el control y supervisión de los actos realizados por la Dirección de Educación Pública (DEP). A su vez, la DEP tiene como principal objetivo la conducción estratégica y la coordinación del Sistema de Educación Pública, velando por que los servicios locales de educación pública provean una educación de calidad en todo el territorio nacional.

La DEP debe vigilar el cumplimiento de la estrategia nacional de educación pública y, además, debe evaluar el desempeño de los servicios locales, a través de convenios de gestión de sus directores ejecutivos, entregando el debido apoyo técnico y administrativo de sus funciones.

Este nuevo órgano rector de la educación pública tiene como principales funciones y atribuciones coordinar a los servicios locales de educación pública, fomentar su trabajo colaborativo en red, asistir técnicamente a la gestión de los servicios locales, asignarles recursos, definir políticas de operación y funcionamiento de los sistemas de seguimiento, información y monitoreo de los servicios locales, entre muchas otras, como hacerse cargo del nacimiento de los nuevos servicios locales de educación pública. El conjunto de esas facultades y atribuciones que la ley entrega a la DEP realzan la importancia gravitante que tiene dentro

del sistema. Por ello, las deficiencias en la gestión de la DEP, después de la salida de su primer director titular, evidencian que un servicio de esta magnitud sin un director difícilmente podría cumplir con las obligaciones que le demanda el nuevo sistema.

Como superior jerárquica, es responsabilidad de la ministra de Educación fiscalizar el adecuado cumplimiento de las funciones y procesos que la ley le asigna a la DEP. En otras palabras, el estado de los servicios locales de educación descrito en la acusación no es responsabilidad de dichos organismos; es responsabilidad de la DEP, que, a su vez, depende directamente de la ministra de Estado.

Si la ministra dice no ser responsable del desempeño de la nueva educación pública, ¿por qué según el inciso final del artículo séptimo transitorio de la ley N° 21.040, en el mes de marzo de cada año, es la ministra quien debe dar cuenta del estado de avance de la implementación del sistema de educación pública al Congreso?

En concreto, la ministra no puede desentenderse de la implementación del sistema, más aún considerando la magnitud y complejidad sin precedentes del proceso. Estamos hablando de 6.720 escuelas y jardines infantiles, y de 1.367.000 estudiantes. Su rol, ministra -por su intermedio, señor Presidente-, es clave para alinear a los diversos actores en pos de la correcta ejecución de la ley. Otra interpretación significaría sostener que el ministro de turno no tiene injerencia sobre el rumbo de la educación pública, lo que carece, evidentemente, de todo sustento tanto lógico como jurídico.

Al respecto, la defensa sostiene que la ley N° 20.529 trasladó la jefatura del servicio del Mineduc desde la ministra hacia el subsecretario. Como sostuvieron algunos diputados oficialistas en medios de comunicación, de haber faltas, estas serían imputables al subsecretario, pero este no puede ser acusado constitucionalmente.

Ese argumento se alinea con todo lo que he dicho en esta intervención: la acusación constitucional es un juicio político jurídicamente reglado que persigue responsabilidades políticas, y no legales ni administrativas. Y justamente esa es la razón por la cual el subsecretario no puede ser acusado constitucionalmente, porque antes y después del cambio legal del 2011, el responsable político de la conducción de la cartera de Educación es, y sigue siendo, la ministra de Estado.

Presidente, cuando hay leyes que no se están ejecutando debidamente -y en esto la Constitución no puede ser más clara-, es la ministra, no el subsecretario, quien debe responder ante el Congreso.

En este aspecto, quiero destacar un último punto. La defensa ha sostenido que no resultaría posible imputar hechos de terceros a la ministra, como los que realizan los servicios locales de educación pública. Entiendo que a alguien le pueda hacer sentido este argumento, pero la verdad es que ni a mí ni a la ministra nos hace sentido. Lo digo porque ella impulsó una acusación que imputaba a la exministra Yasna Provoste acciones u omisiones de Seremías, precisamente porque, a pesar de que no eran hechos propios de la ministra, se entiende -y se sigue entendiendo- que ella era política y constitucionalmente responsable por lo que ahí ocurriera, todo además en un marco en donde, insisto, lo imputado a la ministra Cubillos es especialmente grave, pues hay una serie de hechos, acciones u omisiones sistemáticas que configuran un panorama que da cuenta de la que es, quizás, la acusación más grave que se le ha hecho a una ministra o ministro de esa cartera: el abandono de la educación pública.

Cuarta cuestión previa: No se verifican las causales que establece la Constitución para la acusación, porque esta consigna diferencias políticas y no jurídicas

Antes de continuar, insisto en que este es un procedimiento político, jurídicamente reglado, que hasta ahora y en todo aquello que está reglado, ha sido cumplido a cabalidad. Dicho eso, el último punto que se debe despejar es si el hecho de haber abandonado la educación pública, en función de una mirada total e integrada de los capítulos del libelo, es una "mera" diferencia política o si nuestros juicios de mérito sobre la actuación de la ministra Cubillos tienen una base en deberes que la Constitución y la ley le ha encargado.

Lo primero que tengo que decir al respecto es que esta acusación no es sobre un tuit ni sobre un hecho aislado. Tampoco lo es solo sobre un *mail* que implica un uso indebido de bases de datos en lo que no es una propaganda tibia, sino feroz. Por cierto, si ese *mailchimp*, que es como se llama esa herramienta de *marketing* propagandístico, hubiera sido financiado y emitido por la UDI -no con las bases de datos del ministerio-, por cierto, no sería un problema. Pero salió del Ministerio de Educación con costo a los contribuyentes. Pero acá hay muchísimo más que hechos aislados, más que tuits y *mails*.

Cuando se habla de las causales de esta acusación, me permitiré ser majadera: se habla del abandono de la educación pública y de cómo, desde su nombramiento en agosto de 2018, la ministra Marcela Cubillos ha tenido plena responsabilidad en ello.

Voy a hacer una línea de tiempo. La primera señal de abandono es clara: el cargo titular de director nacional de Educación Pública estuvo vacante desde el 30 de noviembre de 2018 hasta el 1 de julio de 2019, momento en que asume la nueva directora. Es decir, siete meses sin un director titular. Para colmo, habiéndose efectuado el proceso de selección de Alta Dirección Pública para llenar el cargo, tal como la ley mandata a través de su artículo cuadragésimo transitorio, el concurso fue declarado desierto en noviembre de 2018. Considerando que no era necesario cambiar el perfil del cargo, se podría haber llamado a un nuevo concurso al día siguiente; sin embargo, se optó por dejar pasar cinco meses antes de convocarlo.

Ese cargo es clave, ya que su función es conducir el sistema y coordinar a los servicios locales de educación pública. La falta de un director titular impide tener lineamientos y una guía clara del sistema y, más aún, del proceso de implementación del mismo, por cuanto toda decisión que tome el subrogante está supeditada a que el titular la ratifique posteriormente, como es el caso de los nombramientos de jefaturas de división, que no fueron ratificados en sus cargos recientemente. Es decir, bajo ningún punto de vista, la subrogancia es un parche lo suficientemente grande como para cubrir la herida del no nombramiento de cargos clave.

Adicionalmente, durante diciembre de 2018 y abril de 2019, se solicitó la renuncia a casi la totalidad de las jefaturas de los cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la DEP, no existiendo reemplazos oportunos ni permitiéndose la realización de un adecuado traspaso de las líneas de trabajo del 2018. A la fecha, varios de los cargos y equipos críticos continúan sin liderazgo, bajo el argumento de que se reestructurará el servicio, cosa que hasta el día de hoy no ha ocurrido.

Es de toda evidencia la imprudencia de someter a un servicio con apenas diez meses de existencia a un período de siete meses de acefalia. Dicha imprudencia provocó la paralización, retraso y abandono de iniciativas y procesos críticos para la implementación de la ley, que a continuación enumero:

1. Se paralizó, por al menos seis meses, el apoyo a los equipos técnico-pedagógicos de los servicios locales de educación pública instalados el 2018. Eso significa que procesos relevantes para la calidad educativa, que reciben cerca de 57.000 escolares y 4.000 párvulos de nuestro país, 70 por ciento de los cuales están calificados como vulnerables, se vieron paralizados, entorpecidos o retrasados. Lo mismo puede decirse respecto del acompañamiento, capacitación y orientación a cerca de 4.000 docentes y 230 directores de escuelas y liceos, además de casi 60 directoras de jardines infantiles.

2. Se afectó gravemente el impulso, apoyo y aseguramiento de procesos que deben desarrollar los servicios locales de educación pública instalados en 2019, que se traduce en:

a) Un grave retraso en la realización de los concursos cerrados que afectó a once comunas, lo que significó una sobrecarga en el trabajo de los funcionarios de la comunidad educativa, ya que no existía la dotación mínima que demanda la ley.

b) Bajísima ejecución presupuestaria de los tres nuevos servicios locales de educación pública, los que, según los últimos informes disponibles de la Dipres, a julio de 2019, alcanzan apenas un 5 por ciento. Sí, escucharon bien: un 5 por ciento de ejecución de gasto, en el mejor de los casos.

Tristemente, la acefalia de la DEP no es un hecho aislado. Hubo una falta sistemática de nombramientos también en el caso de los directores de los servicios locales de educación pública, que da cuenta de una acefalia generalizada en la implementación de la ley de desmunicipalización. Para intentar hacerse cargo de parte de esa situación, parlamentarios de oposición propusieron al ministerio una glosa en la ley de presupuestos para el 2019 para ampliar los nombramientos vigentes hasta que finalizaran los correspondientes concursos. El gobierno señaló que tenía un diseño para responder a esa problemática, pero este no era más que dejar que las subrogancias funcionaran, sin preocuparse de la continuidad del correcto funcionamiento del servicio.

Tal como se señala en la acusación, hasta finales de marzo de 2019, el equipo de implementación de la DEP encargado de apoyar la instalación de los servicios locales de educación pública en los territorios solo contaba con cinco integrantes. Además, en ese mismo mes, se desvincula al jefe de esa división -entonces, quedaron cuatro-, que había sido designado entre abril y mayo. Esto es especialmente grave, si se considera que hasta 2018 únicamente existían cuatro servicios locales de educación pública en funcionamiento y que durante este año comenzaron a funcionar tres más. Es decir, casi el doble de servicios, con territorios y comunidades disímiles, y ubicados en diferentes regiones del país. En ese escenario, resultaba evidente que se requería más personal para atender a todos los servicios locales de educación pública, lo que fue advertido a la directora subrogante desde noviembre de 2018, sin que tomara decisión alguna al respecto.

La ministra sabía, porque así lo señala explícitamente la ley, que a fines de noviembre la DEP enfrentaría el problema de elección de un nuevo director, por lo que su primera tarea era asegurar que fuera nombrado un director titular que mantuviera e incrementara el estado de la educación pública. Pero lo que todo Chile pudo ver es una DEP sin dirección por siete meses, con las evidentes consecuencias que hemos comentado.

Es pertinente ilustrar uno más de los desórdenes que hubo en el período de acefalia generalizada de todo el proceso de implementación de la ley de nueva educación pública. En octubre de 2018, como parte del plan anual de auditorías del Mineduc, se desarrolló una

auditoría a la DEP y luego, el 3 de diciembre de 2018, se encargaron las auditorías a los servicios locales de educación pública. Del examen de las auditorías podemos concluir que los hechos más graves ocurrieron en los largos períodos de acefalia a los que fueron sometidos los servicios, por ejemplo:

1. En el caso del servicio local de educación pública Barrancas se denuncia un hecho ocurrido el 19 de diciembre de 2018, que podría constituir desviación de recursos públicos.

2. En el caso del servicio local de educación pública Huasco, tan comentado por la prensa, los hechos más graves, al igual que en Barrancas, ocurrieron durante el periodo de acefalía del servicio. El informe denuncia una posible desviación de recursos públicos por 400 millones de pesos, que ocurrió el 6 de diciembre de 2018.

La importancia de las auditorías está en los planes de acción que estas proponen y que debían ejecutarse. En ese sentido, el caso del supuesto plan de acción de la DEP es el más relevante, ya que establece como fecha de tope para su cumplimiento el 30 de junio de 2019, siendo que la directora titular asumió recién en julio.

El subsecretario, el 2 de septiembre, informó a la Comisión de Educación, de manera eufemística, que de los 28 compromisos que debían ser subsanados 13 estaban en proceso.

Por último, de la sola lectura de lo informado por el subsecretario queda en evidencia que no se ha implementado la totalidad de las recomendaciones señaladas en las auditorías, ya que solo un 13 por ciento de los compromisos se habría llevado a cabo.

Mientras ocurría este verdadero descalabro en la Dirección de Educación Pública, con las nefastas consecuencias que ha tenido en la errática implementación del nuevo sistema de educación, la ministra comenzó una gira cuyo objetivo era criticar abiertamente la ley adoptada por una amplísima mayoría en el Congreso Nacional y promover su intento de reformarla con Admisión Justa. Esas reuniones con apoderados, los panfletos del Ministerio de Educación y la gira en general dan cuenta de que los tuits por los cuales se le acusa son solamente la punta del iceberg de una estrategia de desinformación.

Dado que la defensa ha insistido tanto en este punto, citaré textual y completamente el tuit, para que todos noten que el problema es el uso de la palabra “prohibir” y no la extensión del texto, como ha señalado el abogado de la defensa en medios de comunicación. Lo voy a citar completo:

Cito: “Sistema de admisión escolar pone muros entre familias y colegios. La ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sistema los derivó, y que quizás ni conocen hasta después de matricularlos. En San Carlos, familias reclaman que el sistema los obliga a hacer lo que uno no quiere”.

Noten ustedes, sobre todo quienes todavía tienen dudas, que no hay ninguna parte de la ley de inclusión escolar, en ninguna de las etapas de postulación, que prohíba -porque, insisto, ese es el verbo que se utilizó- que los padres soliciten entrevista. La razón de ello es simple y la ministra la conoce, aunque no la comparta: el espíritu de la ley de inclusión es evitar que sean los colegios en vez de los padres los que, por medio de las entrevistas, discriminen en el acceso.

(Aplausos)

Esa misma voluntad de informar sobre los proyectos del gobierno, a costa de desinformar sobre lo que es materia de ley, se repitió con el envío masivo de *mails* con propaganda sobre Admisión Justa en mayo de 2019.

Las infracciones a la ley de datos personales, expuestas muy claramente por la directora de la ONG Derechos Digitales, cuyo texto completo también tengo acá, por si alguno de ustedes quisiera revisarlo durante el día, no fueron importantes para la ministra, ya que utilizó una base de datos obtenida para fines específicos, regulados en el artículo 7º del Decreto N° 152 de manera taxativa, para fines distintos de aquellos para los cuales estaba autorizada esa base de datos.

Continuemos.

En mayo de 2019 aún no se entregaba la estrategia nacional de educación pública. Recién en junio se dio a conocer al Congreso un documento que era principalmente una planificación, no una estrategia a ocho años, según lo exige el artículo 6 de la ley N° 21.040. Era más bien un documento de planificación con lo mínimo necesario para el funcionamiento de cualquier servicio público. No tenía una directriz sólida sobre la nueva política nacional de educación, ni siquiera un diagnóstico claro sobre la crisis de la educación pública, ni menos aún líneas claras que pudieran contribuir a mejorar los nudos críticos de un tema tan relevante para el país.

A la fecha no tenemos estrategia nacional de educación pública. Chile, a dos años de aprobada la legislación, no tiene una estrategia nacional de educación pública.

El 3 de junio, los profesores se fueron a paro tras la tardía y negativa respuesta del Mineduc a su petitorio por mejoras laborales. ¿Por qué digo que es tardía? Porque la solicitud del gremio había sido entregada el 9 de abril, pero de 2018, más de un año atrás. Esa movilización estuvo marcada por la manifiesta falta de interés de la ministra en resolver el conflicto. No vino al Congreso cuando fue citada a la Comisión de Educación para hablar sobre ello y se demoró dieciséis meses en reunirse a conversar sobre el petitorio. Dieciséis meses desde que el petitorio se entrega hasta que se reúne por primera vez, y tres o cuatro semanas después de que había empezado la movilización.

Solo para ilustrar que uno debe esperar más de un jefe de cartera, el ministro Hernán Larraín se reunió con funcionarios de Gendarmería al segundo día de haberse iniciado el paro de esa institución, día en que se acabó el conflicto. Como es obvio, la disposición de un ministro para resolver un paro no es irrelevante, menos aún cuando la consecuencia de la falta de disposición es mantener por meses a cerca de un millón de niños, niñas y adolescentes de los colegios más vulnerables de Chile sin recibir un derecho que la Constitución les garantiza.

(Aplausos)

Sobre el petitorio del Colegio de Profesores, y en particular sobre el apartado denominado *Igualdad de trato a todos los profesionales de la educación*, que tenía como punto central resolver el pago de las menciones a los educadores diferenciales y de párvulos, la ministra respondió en cuatro ocasiones. En la primera respuesta no se hizo cargo del punto; en las dos respuestas siguientes argumentó la negativa del pago a que no existía presupuesto para otorgar el beneficio, y en la cuarta y última respuesta ofreció un abono parcial bajo ciertos requisitos, propuesta absolutamente insuficiente. Así fue considerada por parte del Colegio de Profesores y profesoras, ya que perpetuaba la diferencia arbitraria que afecta a los profesionales de la educación parvularia y diferencial, y omitía la obligación de rectificar conforme a derecho el acto administrativo discriminatorio.

Seguimos en esta línea de tiempo.

Mayo: profesores se van a paro; julio de 2019: con la información puesta a disposición por Dipres, se constataban bajísimas ejecuciones de la ley de presupuestos en materia educativa.

1. El capítulo correspondiente a la Dirección de Educación Pública presentaba una ejecución de un 21 por ciento. Este es uno de los capítulos fundamentales en la implementación de la ley, que, siendo uno de los más cuantiosos de la cartera, paradójicamente es uno de los que presenta menor ejecución presupuestaria.

2. Junto con los Servicios Locales de Educación Pública recién creados, que registraban una ejecución de menos de un 5 por ciento, los Programas de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública y Apoyo a la Implementación de los Servicios Locales de Educación son los que presentan la menor tasa de ejecución del gasto del Mineduc, con un 21 y un 15 por ciento, respectivamente.

3. En lo que respecta a las asignaciones correspondientes a los recursos para infraestructura de los establecimientos educacionales, al mes de julio de 2019 y en pleno invierno, todos presentaban bajas ejecuciones, como la Transferencia de Capital a la Subdere, con un cero por ciento de ejecución; la Asignación de Mejoramiento de la Infraestructura Escolar Pública para Servicios Locales, con apenas un 1,7 por ciento de ejecución. Por su parte, la Asignación de Mejoramiento a la Infraestructura Escolar Pública contaba con un 35 por ciento de ejecución, que, pese a ser aún baja, tristemente es una de las que tiene mayor ejecución en todo el programa.

Tal como señaló el exdirector de Educación Pública en la comisión, no hay explicación plausible para justificar esa baja ejecución, en un contexto en que esta debería haberse dinamizado considerablemente tras el proceso de traspaso de los servicios educativos a los Servicios Locales de Educación Pública.

Además, la justificación sobre la instalación de una nueva administración ya no resulta atendible en pleno segundo año de gobierno y en pleno segundo año de implementación de la ley N° 21.040.

Lo mismo se puede decir respecto de los recursos destinados a infraestructura dentro del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, los cuales presentaban las más bajas ejecuciones del programa, en algunos casos cercanas al 1 o 2 por ciento a julio de este año.

Por su intermedio, señor Presidente, aprovecho de responder a la defensa por qué la acusación toma los datos del mes de julio. No es una decisión arbitraria, sino que, a la fecha de la presentación de la acusación constitucional, eran los únicos datos que estaban disponibles. Por eso tomamos el mes de julio.

Vuelvo a reiterar: en algunos casos, ejecuciones cercanas al 1 o 2 por ciento, pese a que las demandas de los estudiantes, profesores, apoderados y directivos reclamaban una mejora en las condiciones de habitabilidad de los establecimientos educacionales, en aspectos tan básicos e indispensables como la necesidad de proteger a los niños y niñas del frío y de la lluvia.

Hay que destacar que existían herramientas jurídicas para realizar los traspasos de recursos que requería el sistema. Sin embargo, el ministerio prefirió modificar los criterios de traspaso, a través de la resolución Nº 11, de junio de 2019, que, dicho sea de paso, modificó aspectos más de forma que de fondo.

Quiero ser clara en algo: no cuestionamos que la ministra haya modificado los criterios de distribución; lo que criticamos es la demora excesiva en la tramitación de la resolución y la consecuente demora en la transferencia de los recursos. Esta demora se vuelve una irrespon-

sabilidad, y la irresponsabilidad se vuelve la más absoluta falta de empatía, porque, teniendo una herramienta disponible para hacerse cargo de la crisis de los colegios que sucumbían a sus problemas de infraestructura en pleno invierno, decidió no actuar en un momento de semejante urgencia.

Ante cuestiones que tienen que ver con frío y materiales pedagógicos, la defensa se excusa con un argumento formalista. El escrito de descargo se limita a señalar que no hay una obligación de ejecutar el gasto público y que, por ello, no se puede interpretar la falta de ejecución presupuestaria como dejar las leyes sin ejecución. Pero la propia naturaleza de la ley de presupuestos pugna con esta afirmación. El Tribunal Constitucional la ha definido como -cito- la "herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas". Es decir, la ley de presupuestos está destinada a la consecución de fines públicos y, del mismo modo, permite la ejecución de otras leyes, como, en este caso, la implementación de la ley de Nueva Educación Pública. No ejecutar en tal sentido o hacerlo de forma ineficiente frustra la finalidad propia de la ley de presupuestos y, a la vez, frustra los objetivos de las leyes que contienen las políticas públicas que está llamada a materializar. Mientras más se retrasa la ejecución presupuestaria, más se pospone la correcta provisión del servicio educacional para los niños y niñas más vulnerables de nuestro país.

Sigamos con la línea del tiempo, en julio todavía. En julio, la asignación para infraestructura para los centros de formación técnica estatales tenía una ejecución presupuestaria igual a cero. Sí, me escucharon bien: la ejecución para la mejora en infraestructura de los nuevos CFT estatales era cero por ciento, y sigue siendo cero por ciento. Tristemente, estos números no son otra cosa que el correlato del nivel de compromiso -o total ausencia de él- con la educación pública y los compromisos del Estado con las regiones y las y los jóvenes que creyeron que Chile, al fin, abriría espacios técnicos educativos libres de lucro.

En paralelo, el presupuesto del Programa de Educación Intercultural Bilingüe, pensado para mejorar la compleja situación remuneracional de las educadoras tradicionales indígenas, se encontraba ejecutado en solo 11,7 por ciento, perpetuando la precariedad laboral de las y los profesionales de la educación.

Considerando la línea de tiempo, es evidente el daño que se está generando a la educación pública en general. Considerando la variable territorial, también se hace evidente que las comunas más pobres son las más afectadas por las acciones y omisiones de la ministra.

En Cerro Navia, según los antecedentes entregados por el propio municipio, el servicio educacional administrado por la Corporación Municipal de Cerro Navia (Cormucena) fue traspasado al Servicio Local de Educación Pública Barrancas el 1 de marzo de 2018. Para efectos de este traspaso, se requería dar cumplimiento a una serie de condiciones y solucionar al menos dos problemas: por un lado, las deudas que había contraído la Cormucena en su calidad previa de sostenedora, y por otro, el mal estado de la infraestructura de los establecimientos educacionales. Cerro Navia cumplió con todas las exigencias legales establecidas para que se realizara el traspaso y el pago de las deudas, y además informó detalladamente sobre el mal estado de los establecimientos traspasados.

En relación con el segundo punto -el mal estado de la infraestructura-, pese a que se autorizó la destinación de 1.000 millones de pesos para este efecto en el año 2018 y otros 1.000 millones de pesos para 2019, lo concreto es que únicamente se ejecutaron de forma efectiva 600 millones de pesos en el 2018, y a la fecha no se registra ejecución en el 2019.

En el marco del traspaso, con fecha 28 de febrero de 2018 se firma convenio con cargo al FAEP 2018, el que autorizaba 1.300 millones que debían ejecutarse mediante mandato por la

Dirección de Educación Pública. Esos recursos provenientes del FAEP de transición buscaban pagar las deudas previsionales y laborales de gran impacto para los trabajadores de la corporación. Sin embargo, durante el 2018 se realizó solo una ejecución parcial de esos recursos, por razones ajenas a la gestión municipal, que hasta el día de hoy no han sido aclaradas.

En relación con las deudas preexistentes, Cerro Navia cumplió todas las obligaciones legales. Esta deuda, de acuerdo con la información entregada por el municipio, era originalmente de casi 13.000 millones de pesos, pero -¡ojo!- el pago exigido por ley no es un perdonazo; es un pago que provisoriamente realiza el Estado, pero que asume finalmente la municipalidad. Ese es el problema, porque cada día que no se paga la deuda esta aumenta por intereses y reajustes, y mientras más aumenta, más se empobrece Cerro Navia.

Hoy se calcula una deuda total y actualizada al 31 de agosto de 2019 de 14.000 millones de pesos. En otras palabras, Cerro Navia es 3.600 millones de pesos más pobre, y como la deuda es en parte previsional, las AFP también se enriquecen con la negligencia de la ministra de Estado.

(Aplausos)

¿Por qué todo esto es tan importante? Porque una de las consecuencias de la falta de pago de las deudas es que se ha generado el riesgo de paralizar el suministro de agua y electricidad para los niños y niñas de los colegios. Es decir, al drama del frío y de las plagas, tendríamos que sumarle la falta de los recursos más básicos de todos.

Volvamos a nuestra línea de tiempo. El 3 de septiembre, hace un mes, las y los apoderados de la escuela pública Millahue, algunos de los cuales hoy nos acompañan en las tribunas, a quienes aprovecho de saludar,…

(Aplausos)

…agotados todos los canales formales, no tuvieron más opción que tomarse el colegio para exigir que se entregara a sus hijos la educación y dignidad que la Constitución les garantiza. Alcantarillados expuestos, plagas y ningún baño disponible para ninguno de los niños, los transformó en el testimonio vivo de una crisis que exige soluciones urgentes. Estuve ahí junto con la diputada Girardi, y no estoy ni estamos disponibles para ser cómplices de lo que allí ocurre.

(Aplausos)

¿Cuál es, entonces, el cuadro completo? Recapitulemos: falta de nombramientos de las más altas autoridades de los organismos encargados de implementar el exigente nuevo modelo de educación pública, auditorías con propuestas de acción que no se cumplen, un conflicto con profesores manejado de la peor forma posible, unas notorias y manifiestas faltas de ejecuciones presupuestarias, que también son clave para la implementación de la reforma; el empobrecimiento de una de las comunas más vulnerables de Chile por la desidia de la ministra, la ausencia de una estrategia en educación pública -exigida tanto por la ley como por el sentido común-, y todo esto mientras los trabajadores del afectado servicio local de Huasco han tenido que movilizarse para hacer frente al abandono, abandono con repercusión

en los niños, niñas y adolescentes que intentan educarse -insisto- en colegios sin baños, con plagas y con frío.

Señor Presidente, diputados y diputadas, recapitulando los hechos que son parte de esta acusación, y en virtud de lo que he señalado en extenso, me parece imposible negar que existe un sistemático abandono de la educación pública y que cada capítulo acusatorio lo comprueba.

Por su intermedio, Presidente, quiero pedir a los colegas diputados y diputadas que hagamos un ejercicio: que volvamos por un momento a principios de los 2000 y que imaginen que mientras se tenían que estar implementando las primeras unidades del Ministerio Público en Coquimbo y en La Araucanía, los órganos encargados de ello estaban acéfalos, con tres fiscales nacionales subrogantes en un periodo de cinco meses, que no se llamaba a concursos o que estos se declaraban desiertos, y que el presupuesto para su desarrollo se encontraba con programas con ejecución cercana a cero. Imaginen que los fiscales se tienen que tomar las dependencias de sus nuevas unidades porque no tienen baños, o porque van con frazadas porque no hay calefacción, y que hay auditorías con propuestas sin implementarse. Imaginen que mientras ocurre todo esto, la ministra de Justicia de aquel entonces, Soledad Alvear, comienza una gira por todo Chile defendiendo el sistema inquisitivo, aquellas cavernas jurídicas que tanto yo como el abogado de la defensa estamos convencidos de que había que erradicar. Imaginen que en esa gira envía correos electrónicos haciendo una apología de los procedimientos escritos en materia penal, cuestión que Chile, a través del Congreso Nacional, ya había decidido superar. Imaginen que les entregara a los operadores del sistema jurídico información falsa para forzar errores en la implementación de la reforma; que tuiteara o diera entrevistas diciendo que los imputados no pueden hacer uso de su palabra en juicio porque el derecho a guardar silencio se los prohíbe. ¿Qué hubiesen hecho entonces, señores diputados y diputadas? Quiero que recuerden que esto no se trata del procedimiento penal, sino de la educación pública, y que no se trata de fiscales, sino de niños, niñas y adolescentes. Esto es lo que, en conciencia, debemos resolver hoy, colegas.

(Aplausos)

Para cerrar, quiero ofrecerles algunas reflexiones a modo de conclusión.

"La no ejecución de esta ley ha hecho más pobre a Cerro Navia". Estas no son mis palabras, sino las de su alcalde, señor Mauro Tamayo -quien hoy nos acompaña en las tribunas y a quien saludo, por su intermedio, señor Presidente-, refiriéndose a los dramáticos problemas que ha traído la inejecución presupuestaria del Mineduc en una comuna vulnerable, en donde la inequidad estructural del sistema municipal se ha visto exacerbada por la displicencia de un ministerio que se demora meses en conceder una reunión, y que cuando lo hace, le pregunta al alcalde: "¿Y quién es usted?".

Algún diputado o diputada podría creer que lo que ha pretendido instalar la defensa de la ministra es que se trata de un hecho aislado. Tristemente para Chile, no es así. Se trata más bien de una visión personal, que entra en colisión múltiple con lo que ha legislado democrática y soberanamente este Congreso, afectando no el debate de ideas -cuestión que siempre es bienvenida-, sino dañando gravemente lo que la ley le demanda a la ministra proteger: la educación pública.

Por más que algunos pretendan que el árbol no deje ver el bosque, por más que se repita como mantra que la responsabilidad la tiene el subsecretario y no la ministra -cuestión que, como ya he señalado en extensión, no se sostiene legalmente-, o, incluso, por más que se busque caricaturizar, diciendo que esta acusación se trata de un tuit y nada más, lo cierto es que el problema es que las acciones de la ministra -o sus omisiones, si se prefiere- deben ser analizadas desde una mirada total y no aislando hechos y capítulos.

Un error sería también conceder aquello -mucho más ligado a un eslogan publicitario que a un análisis político- que señala que aquí se ha querido llevar adelante una revancha. Por su intermedio, Presidente, le puedo decir a la ministra, a su abogado y a sus asesores comunicacionales que lo nuestro no es revancha; es justicia, es estricto apego a lo que demanda la institucionalidad y compromiso con la educación pública. Usted y toda su coalición estuvieron disponibles, por muchísimo menos -reitero: muchísimo menos- para destituir a la ministra Provoste.

Soy parte de una coalición que emergió desde la transformación de la indignación en esperanza, soy de aquellas que escuchó la posibilidad de un Chile de derechos en ese grito de la calle, en esos miles de estudiantes y sus familias movilizados por la educación pública, gratuita y de calidad. Mi deber es, entonces, poner en alerta a esta Cámara de que estamos frente a un abandono flagrante de la educación pública.

Señor Presidente, permítame continuar haciendo llegar mi mirada a la ministra Cubillos y decirle que, como miembro de la comisión revisora, mi apoyo al avance de esta acusación es porque se han configurado todos los argumentos para decir que usted, al mando de esta cartera clave, ha abandonado la educación pública. Es una pena constatar esto sabiendo que, tras enormes movilizaciones y profundos debates legislativos, y por el liderazgo político y social de los diputados Jackson, Vallejo, Boric y Cariola -liderazgos, por cierto, muy reafirmados en las urnas-, se les dio esperanzas a millones de que se podían hacer cambios en el país. Una pena, porque en este Congreso, en un esfuerzo que movilizó desde la Nueva Mayoría hasta el actual Frente Amplio, que tuvo votos de la derecha en esta Cámara y que fue aprobado por unanimidad -reitero: por unanimidad- en el Senado, se le dijo a Chile que ya teníamos una ley de nueva educación pública.

Colegas, puestos los hechos señalados en los distintos capítulos de la acusación en una línea de tiempo, resulta evidente la naturaleza sistemática del problema que tiene hoy a la ministra Cubillos frente a una Cámara que busca ejercer sus atribuciones. Los testimonios y exposiciones, junto con el estudio tanto del texto de las y de los diputados acusadores como de la defensa de la ministra, afirman hoy el convencimiento que señalo, pues aquí no solo se ha lesionado la educación pública, sino que se ha buscado herirla de gravedad.

Terminada la comisión revisora, resultó evidente que la ministra, sistemáticamente, deja sin ejecución y obstaculiza la implementación de la ley de nueva educación pública, y lo hace no porque este Congreso haya cambiado la legislación -de hecho, el proyecto de "Admisión Justa" fue rechazado-; lo hace porque creyó que su visión ideológica personal podía estar por sobre la ley. Por lo mismo, y porque la defensa optó por tratar como detalles lo que es un problema generalizado y grave, es que, desde mi convicción jurídica y ética, me parece que debe rechazarse la cuestión previa y aprobarse la admisibilidad.

Hablamos -y no tengo problema en reiterarlo, porque me parece un asunto fundamental- de que estamos frente a la inejecución de leyes, a malas prácticas comunicacionales y a falta de control jerárquico por parte de quien constituye la máxima autoridad de una cartera. Por lo

mismo, los hechos que motivaron cada capítulo tienen un correlato en la vida de comunidades educativas completas.

Visto esto, todo indica que las conductas revisadas parecen más bien la puesta en marcha de una contrarreforma, cuestión que no sería problema si ocurriese en el seno de este Congreso, pero ocurre en un espacio, no del Legislativo sino del Ejecutivo, donde la acusada actúa más como agente de desinformación y propaganda que como ministra de Estado.

Honorable Cámara de Diputados y diputadas, acá se infringieron las leyes y el espíritu de estas. Por lo mismo, lo que corresponde es que Chile tenga una nueva ministra o ministro de Educación, uno que crea de verdad en la educación pública y que quiera cumplir las leyes que este Congreso ha debatido por años. Es incompatible ostentar aquel cargo y, en paralelo, actuar como la principal sostenedora del *statu quo*, actuar como promotora con recursos de todos los chilenos y chilenas para que haya escuelas segregadas por la capacidad de pago de los padres, en donde prime el descreme por sobre la inclusión y, con eso, permitir que en pleno 2019 los estudiantes de las comunas más necesitadas, como las del distrito que represento, no tengan condiciones mínimas de dignidad para aprender.

Por su intermedio, aclararé a la defensa que, aunque no lo comparto, por supuesto que la ministra tenía y tiene todo el derecho a entender la educación como un bien de consumo, a no creer en la gratuidad y a creer que la ley de inclusión atenta contra los valores que la representan. Pero a lo que no tiene derecho, por muy ministra que sea, es a pasar por sobre las materias que ya están consagradas en la ley.

Subrayo el problema, entonces: la ministra no pasó por encima de la ley ni una vez ni dos veces; lo hizo de manera sistemática y en distintas áreas, por acción u omisión, y en cuestiones que estaba obligada a defender e implementar.

Recordando a Víctor Jara, quiero decir que si hay niños como Luchín en pleno siglo XXI, si hay niños y niñas que no tienen baños en sus colegios, que no tienen los mínimos materiales pedagógicos, que miran los techos de las escuelas de Barrancas con plagas, y si hay niños y niñas con frío en esas escuelas públicas, no es porque sí. Acá se ha decidido hacer pagar ese costo -y discúlpeme la Sala que diga "costo"- ahí donde hay rostros e historias de vida, y de esto también me he convencido a la luz de los antecedentes, porque ha primado la visión ideológica por sobre la ley. Y esto ha ocurrido con el fin de buscar hacer fracasar aquella nueva educación pública que sigue siendo urgente.

Se ha hecho de todo por intentar defender la educación pública: se han presentado requerimientos a la Contraloría, los estudiantes han marchado, los profesores han paralizado, apoderados desesperados, porque sus hijos con problemas renales no tienen baños, se han tomado colegios; los trabajadores de servicio locales, como los del golpeado Huasco, han paralizado y se han movilizado junto a toda la comunidad educativa para intentar llamar la atención frente a esta plaga de problemas; los alcaldes han solicitado reuniones una y otra vez con la angustia de ver a sus comunidades afectadas, pero la principal autoridad de educación en Chile ha preferido comportarse como militante de la UDI en vez de -como lo debiese hacer- una ministra de Estado.

En efecto, no se acusa a la ministra de no trabajar. Se le acusa de trabajar con acciones decididas para hacer retroceder aquello que avanzó tanto socialmente por las alamedas como institucionalmente en el Poder Legislativo. Se le acusa, con antecedentes múltiples, y todos árboles de un mismo bosque, de trabajar para lo que demanda su visión ideológica; no para lo que le demanda la república, su Constitución y las leyes.

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- ¡Pido silencio a las tribunas!

¡Los llamo al orden, señoras y señores diputados!

Para concluir, tiene la palabra el presidente de la Comisión encargada de analizar la procedencia de esta acusación constitucional, diputado Celso Morales Muñoz.

El señor **MORALES**.- Señor Presidente, en primer lugar, saludo a la ministra Marcela Cubillos, a los ministros que la acompañan y al abogado Francisco Cox, quien no está en la Sala en este momento.

Es injusta la crítica que se ha hecho al abogado defensor de la ministra, en relación a que ella se habría equivocado al solicitarle su defensa, porque es un abogado experto en temas de derechos humanos. Entonces, aquí me cabe la primera pregunta…

-Hablan varios señores diputados a la vez.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Ruego a las diputadas y diputados que se sienten y mantengan el debido silencio, porque está interviniendo un diputado informante.

Pido a las diputadas Hertz y Orsini que tomen asiento.

Puede continuar, diputado Morales.

El señor **MORALES**.- Señor Presidente, decía que considero injusta la crítica que se ha hecho al abogado defensor de la ministra, en relación a que ella se habría equivocado al solicitarle su defensa, porque es un abogado experto en temas de derechos humanos.

Al respecto, me surge la primera pregunta: ¿el derecho al debido proceso o a la protección de los derechos políticos de las personas no son parte fundamental de los derechos humanos?

Me llama profundamente la atención que algunas veces estos derechos se invocan, pero más bien por conveniencia política y no por un tema de fondo.

(Aplausos)

Respecto de la acusación, en las diferentes sesiones que se llevaron a cabo la discusión principal estuvo en despejar la duda de si es un tema jurídico o un tema político.

Se discutió mucho sobre si la acusación tiene un sentido jurídico-político. Para ello, quiero citar a algunas personas que fueron invitadas, especialmente a los profesores constitucionalistas:

¿Qué dijo Jorge Correa Sutil? Señaló: "No logro entender el debate entre quienes motejan entre acusaciones como políticas y quienes enfatizan en lo jurídico. Se arguye el carácter jurídico para pedir estrictez y severidad en el examen y luego el carácter político para dar laxitud y manga ancha en el examen. Estos énfasis le hacen mal a la credibilidad del debate político".

Señaló que son cuatro las cosas fundamentales en una acusación: "Que se debe identificar conductas precisas que sean imputables a la acusada, tipicidad de ellas y que la acusada haya sido infractora u omisiva con dolo o con culpa", condiciones que, según él señala, en esta acusación no se dan.

El profesor Víctor Manuel Avilés dijo: "Esta acusación constitucional, si se entiende como un juicio político, provoca importantes trastornos. Por consiguiente, vuelvo a señalar que es un juicio jurídico.

He dicho todo esto para recalcar la importancia del carácter jurídico de la acusación y las características especialmente graves del precedente que se puede sentar en esta acusación constitucional en este momento que vive Chile, donde existe un gran desapego por parte de la ciudadanía de la actividad del Congreso Nacional y, en general, de la política.".

Carlos Peña, en un documento que adjuntó la ministra, señala: "Una acusación constitucional como la que contempla el derecho vigente en Chile, debe distinguirse con total claridad del llamado juicio político que es posible observar en el derecho comparado.

(…) El juicio político -que es propio de los regímenes parlamentarios- tiene por objeto asegurar que sea la mayoría parlamentaria la que fije la orientación de los actos gubernamentales. Así entonces una discrepancia a propósito de la evaluación de una ley vigente, la invitación a cambiarla o reformarla, o los énfasis retóricos respecto de una política pública entre la mayoría en el parlamento y la autoridad ejecutiva, pueden llevar a la destitución de esta última.

(…) La situación es radicalmente distinta en el caso de la acusación constitucional.

En el régimen constitucional vigente en Chile -que, desde luego, obliga a todos, incluidos quienes han de decidir sobre la acusación- el jefe de gobierno no es quien tiene de su lado a la mayoría parlamentaria, sino quien ha sido electo Presidente de la República. A él y a quienes dependen de su confianza le corresponde ejecutar los actos del gobierno y de administración del Estado. Este punto es inconcuso y no admite debate ni discrepancia alguna.

(…) A la hora de examinar una acusación constitucional, los miembros del Congreso deben poner en paréntesis sus preferencias políticas y examinar, como lo haría un espectador imparcial, si acaso la conducta de que se trata es una conducta política o se trata de una conducta que por transgredir las reglas abandonó la política y equivale a una simple infracción normativa.".

Por lo tanto, después de analizar la acusación constitucional, lo manifestado por los diferentes expositores y los documentos que nos entregaron, me he formado la convicción de que acá no se puede ver la acusación desde una perspectiva netamente política, que por cierto

la tiene, nadie la puede negar; pero la verdad es que tiene que estar fundamentada, ver si las acusaciones que señalan que la ministra habría vulnerado el espíritu del artículo 52 de la Constitución tienen algún asidero jurídico.

A continuación, paso a analizar los capítulos de esta acusación constitucional.

Primer capítulo: vulneración al principio de probidad por falta de veracidad

A la ministra se le acusa de una presunta vulneración al principio de probidad por falta de veracidad. Es muy interesante lo que aquí se señala.

Comienzo mencionando que los tuits citados fueron descontextualizados, ya que en el libelo acusatorio no se transcribieron íntegramente las declaraciones y se omitió información relevante al respecto. Todo ello no fue transcrito ni textual ni íntegramente. En algunos casos, los acusadores o las acusadoras parafrasean con palabras de la ministra cosas que ella jamás dijo. Es el caso, por ejemplo, del supuesto tuit que hace referencia al sistema creado bajo el gobierno de Bachelet. La frase corresponde a un relato periodístico disponible en el diario electrónico El Mostrador. Adicionalmente, omiten transcribir otros tuits en los que la ministra precisa los alcances de esta ley, que confirman la veracidad de sus afirmaciones. Cito el tuit correspondiente: "Lea la ley. Se prohíbe la realización de entrevistas durante el proceso de admisión. Sólo se permiten después de matriculado. No se permiten ni siquiera en beneficio de los padres que se quieran informar.".

¿Esto es mentira?

Aún más grave resulta la omisión realizada por los acusadores y acusadoras al no transcribir uno de los tuits que citan, como ocurre con el que leeré a continuación: "Sist de admisión escolar pone muros entre familias y colegios. Ley prohíbe a padres pedir entrevista en colegio al que el sist. los derivó, y que quizás ni conocen, hasta después de matricularlo. En San Carlos familias reclaman que sist "los obliga a hacer lo que uno no quiere"."

¿Esto es mentira?

Queda claro que si el sistema le asigna a una familia un colegio que ella no conoce bien y quiere una entrevista antes de matricularlo, no puede.

Claramente, la ministra no se refería a la etapa de postulación en la cual los padres pueden solicitar voluntariamente una entrevista a los colegios, pero tampoco al período en que el alumno ya está matriculado. Entonces, queda claramente establecido que se refería al período en que, habiendo sido designado el colegio por el sistema, los padres aún no han matriculado a sus hijos. La realización de entrevistas en esta etapa podría ser relevante, toda vez que los padres podrían rechazar la asignación que ha arrojado el sistema y decidir someterse a la segunda ronda de asignaciones, por no haberles gustado el colegio. En este sentido, si los padres no conocen el colegio que se asignó para sus hijos, las entrevistas solicitadas podrían ser relevantes para esta decisión.

En este capítulo hay una segunda acusación: que la ministra critica el sistema de admisión escolar y no lo implementaría adecuadamente. Esta acusación no resiste mayor análisis, por lo que brevemente me referiré a ella.

Lo que aquí hay es una opinión de la ministra que no es compartida por los acusadores y acusadoras, y la reclaman, creando un real acto de censura. ¿O acaso el ministro de un gobierno anterior que criticaba el copago no estaba cumpliendo la ley? No permitir que una ministra emita opiniones es una manifestación de censura. En verdad, esto me produce desconcierto, aún más si viene de supuestos dueños de la moral y los derechos a expresarse que tanto reclaman.

Comparto lo señalado por Carlos Peña con respecto a este capítulo, quien expresó: "En suma, parece obvio que este primer capítulo es artificioso. Estira con ingenio, pero sin éxito, una tesis de filosofía analítica -lo que habla por supuesto bien de quien redactó la acusación, pero no de la fuerza de esta última- que no puede ser admitida como base para una acusación constitucional.".

Segundo capítulo: vulneración al respeto y protección a la vida privada y sus datos personales

Con respecto a este acápite, resulta necesario referirse a lo que señaló la Contraloría General de la República, con fecha 7 de mayo de este año, que resuelve lo siguiente: "(…) la intervención efectuada por la ministra de Educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional, por medio de correo electrónico, resulta jurídicamente admisible, (…).". Repito: jurídicamente admisible. ¿Quién lo señala? La Contraloría General de la República.

Por su parte, el Consejo para la Transparencia, que conoció este caso derivado por la Contraloría, señaló que no se estaban pasando a llevar los datos personales. Sin embargo, los acusadores fundan su postura en el voto de disidencia, argumentando que había falta de imparcialidad en la decisión por parte del juez presidente de dicho órgano, quien dirimió con su voto, por ser director ejecutivo de la Fundación Jaime Guzmán.

No obstante, esta circunstancia no es una causal de inhabilidad considerada por la ley que impida al juez participar de la decisión, por lo que la decisión del órgano, no habiendo sido impugnada por las vías correspondientes, es plenamente válida y sirve como antecedente para asegurar que no hubo infracción a la ley en el uso de los correos.

Pero lo más importante de este capítulo es lo que señalaron los propios apoderados destinatarios de los correos que se recibieron. Don Aquiles Herrera, presidente del Centro de Padres y Apoderados del Instituto Nacional, quien ha sido apoderado por doce años, expresó entre otras cosas los temas que hoy destaco. Al respecto, mencionaré una frase de él: "Hago esta mención de mi relato y de mi exposición sin ningún sesgo político. No soy ni de izquierda ni de derecha.". Y señala lo siguiente: "Nos sentimos dignos con la información que nos llegó. ¿Por qué nosotros como padres no podemos tener la información? ¿Es pecado que nosotros podamos recibir información? La información que recibimos fue relevante para nuestros hijos.". Esto lo dijo un apoderado al que le llegaron los correos.

Tercer capítulo: no ejercer un control jerárquico permanente

Parto mencionando que la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado dispone, en su artículo 23, que los ministros tendrán responsabilidad en la conducción de sus respectivos ministerios, conforme a las políticas e instrucciones del Presidente de la República. Por su parte, el artículo 24 de dicha ley establece que a los subsecretarios les corresponde coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector. Por lo tanto, al ministro le corresponde conducir la cartera, esto es, guiar o dirigir políticas generales, mientras que al subsecretario le compete la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector y, en consecuencia, ejercer el control jerárquico.

El ministerio no cuenta con ninguna atribución que le permita ejercer de manera directa el control de los órganos y servicios del sector, y en cuanto órgano de la administración del Estado, no puede actuar sin potestades, potestades que no tiene respecto de la fiscalización.

Por lo tanto, la ministra de Educación no tenía ninguna obligación en temas jerárquicos.

Cuarto capítulo: falta de ejecución de leyes en materia de ejecución presupuestaria en servicios locales de educación, ley superior de educación pública y ley de universidades del Estado

En general, en este capítulo se acusa a la ministra de, presuntamente, no haber ejecutado el presupuesto de educación pública, los servicios locales y los centros de formación técnica estatales. Aparte de ser falso, la subejecución en el Estado es común y no tiene relación con infracciones legales, sino con la gestión del servicio.

Nunca la subejecución ha motivado reproches de responsabilidad ni mucho menos ha dado origen a una acusación constitucional. En este caso, se utilizan cifras de mayo para acusar subejecución en septiembre, en el marco de un ejercicio presupuestario que termina en diciembre.

Diversos profesores de derecho constitucional que asistieron a la comisión fueron unánimes en indicar que no existe una obligación de gastar todo el presupuesto establecido en una partida, que lo que no se puede hacer es gastar más. No gastar no es una infracción a la ley por sí misma.

Quinto capítulo: falta a igualdad ante la ley por no pago de mención a educadoras de párvulos y diferenciales

Este capítulo llama especialmente la atención, por haber sido descartado incluso por uno de los profesores constitucionalistas que invitó la parte acusadora para que expusiera, el profesor Fernando Atria.

El profesor Avilés, por su parte, indicó que, en primer lugar, el decreto supremo es anterior a la ministra, y que fue objeto de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, lo que confirma su legalidad. En él no hay ninguna discriminación que vaya más allá de lo que aprobó el legislador. La ley estableció la diferencia y esta no ha sido dejada sin efecto por inconstitucional.

La interpretación que reclaman los diputados acusadores viene desde 2008 y ha sido ratificada por todos los ministros, desde entonces, y por la propia Contraloría General de la República.

Finalmente, debo expresar que mi voto se fundará en la convicción de preservar y respetar nuestro ordenamiento jurídico, en especial nuestra Carta Fundamental.

Dicho eso, atendido que considero que esta acusación no cumple con los requisitos que establece la propia Constitución; que no respeta el carácter de *ultima ratio* que debe tener, por su envergadura, toda acusación constitucional; que no se verifican las causales establecidas en la Carta Fundamental para que proceda la acusación; que contiene imputaciones por hechos que no son responsabilidad de la ministra Cubillos, sino que se le atribuyen responsabilidades por hechos de terceros, y que no se cumplen los estándares mínimos del debido proceso que aseguren un procedimiento racional y justo, anuncio que votaré a favor de acoger la cuestión previa deducida por la ministra Cubillos, para que, por consiguiente, se tenga por no presentada esta acusación constitucional.

He dicho.

El señor **FLORES,** don Iván (Presidente).- Cerrado el debate.

Corresponde votar la cuestión previa deducida por la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

Quienes votan a favor, acogen la cuestión previa. De acogerse la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Quienes votan en contra, rechazan la cuestión previa.

En votación.

-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 76 votos; por la negativa, 76 votos. No hubo abstenciones.

El señor **FLORES,** don Iván (Presidente).- **Rechazada.**

-Votaron por la afirmativa los siguientes señores diputados:

Alessandri Vergara, Jorge	Durán Espinoza, Jorge	Luck Urban, Karin	Rentería Moller, Rolando
Alinco Bustos, René	Durán Salinas, Eduardo	Macaya Danús, Javier	Rey Martínez, Hugo
Álvarez Ramírez, Sebastián	Eguiguren Correa, Francisco	Melero Abaroa, Patricio	Romero Sáez, Leonidas
Alvarez-Salamanca Ramírez, Pedro Pablo	Flores Oporto, Camila	Mellado Suazo, Miguel	Sabag Villalobos, Jorge
Amar Mancilla, Sandra	Fuenzalida Cobo, Juan	Molina Magofke, Andrés	Sabat Fernández, Marcela
Auth Stewart, Pepe	Fuenzalida Figueroa, Gonzalo	Morales Muñoz, Celso	Sanhueza Dueñas, Gustavo
Baltolu Rasera, Nino	Gahona Salazar, Sergio	Moreira Barros, Cristhian	Santana Tirachini, Alejandro
Barros Montero, Ramón	Galleguillos Castillo, Ramón	Muñoz González, Francesca	Sauerbaum Muñoz, Frank
Bellolio Avaria, Jaime	García García, René Manuel	Noman Garrido, Nicolás	Schalper Sepúlveda, Diego
Berger Fett, Bernardo	Hernández Hernández, Javier	Norambuena Farías, Iván	Torrealba Alvarado, Sebastián
Bobadilla Muñoz, Sergio	Hoffmann Opazo, María José	Núñez Urrutia, Paulina	Trisotti Martínez, Renzo
Carter Fernández, Álvaro	Jürgensen Rundshagen, Harry	Olivera De La Fuente, Erika	Troncoso Hellman, Virginia
Castro Bascuñán, José Miguel	Kast Sommerhoff, Pablo	Ossandón Irarrázabal, Ximena	Undurraga Gazitúa, Francisco

Celis Montt, Andrés	Keitel Bianchi, Sebastián	Pardo Sáinz, Luis	Urrutia Bonilla, Ignacio
Cid Versalovic, Sofía	Kort Garriga, Issa	Paulsen Kehr, Diego	Urrutia Soto, Osvaldo
Coloma Álamos, Juan Antonio	Kuschel Silva, Carlos	Pérez Lahsen, Leopoldo	Urruticoechea Ríos, Cristóbal
Cruz-Coke Carvallo, Luciano	Lavín León, Joaquín	Prieto Lorca, Pablo	Van Rysselberghe Herrera, Enrique
Del Real Mihovilovic, Catalina	Leuquén Uribe, Aracely	Ramírez Diez, Guillermo	Velásquez Seguel, Pedro
Desbordes Jiménez, Mario	Longton Herrera, Andrés	Rathgeb Schifferli, Jorge	Von Mühlenbrock Zamora, Gastón

-Votaron por la negativa los siguientes señores diputados:

Alarcón Rojas, Florcita	Garín González, Renato	Mirosevic Verdugo, Vlado	Santana Castillo, Juan
Álvarez Vera, Jenny	Girardi Lavín, Cristina	Mix Jiménez, Claudia	Santibáñez Novoa, Marisela
Ascencio Mansilla, Gabriel	González Gatica, Félix	Monsalve Benavides, Manuel	Schilling Rodríguez, Marcelo
Barrera Moreno, Boris	González Torres, Rodrigo	Mulet Martínez, Jaime	Sepúlveda Orbenes, Alejandra
Bernales Maldonado, Alejandro	Gutiérrez Gálvez, Hugo	Naranjo Ortiz, Jaime	Sepúlveda Soto, Alexis
Bianchi Retamales, Karim	Hernando Pérez, Marcela	Núñez Arancibia, Daniel	Silber Romo, Gabriel
Boric Font, Gabriel	Hertz Cádiz, Carmen	Nuyado Ancapichún, Emilia	Soto Ferrada, Leonardo
Brito Hasbún, Jorge	Hirsch Goldschmidt, Tomás	Orsini Pascal, Maite	Soto Mardones, Raúl
Cariola Oliva, Karol	Ibáñez Cotroneo, Diego	Ortiz Novoa, José Miguel	Teillier Del Valle, Guillermo
Carvajal Ambiado, Loreto	Ilabaca Cerda, Marcos	Parra Sauterel, Andrea	Tohá González, Jaime
Castillo Muñoz,	Jackson Drago,	Pérez Arriagada, José	Torres Jeldes, Víctor

Natalia	Giorgio		
Castro González, Juan Luis	Jarpa Wevar, Carlos Abel	Pérez Olea, Joanna	Vallejo Dowling, Camila
Celis Araya, Ricardo	Jiles Moreno, Pamela	Pérez Salinas, Catalina	Velásquez Núñez, Esteban
Cicardini Milla, Daniella	Labra Sepúlveda, Amaro	Rocafull López, Luis	Venegas Cárdenas, Mario
Crispi Serrano, Miguel	Leiva Carvajal, Raúl	Rojas Valderrama, Camila	Verdessi Belemmi, Daniel
Díaz Díaz, Marcelo	Lorenzini Basso, Pablo	Rosas Barrientos, Patricio	Vidal Rojas, Pablo
Espinoza Sandoval, Fidel	Marzán Pinto, Carolina	Saavedra Chandía, Gastón	Walker Prieto, Matías
Fernández Allende, Maya	Matta Aragay, Manuel	Saffirio Espinoza, René	Winter Etcheberry, Gonzalo
Flores García, Iván	Mellado Pino, Cosme	Saldívar Auger, Raúl	Yeomans Araya, Gael

El señor **FLORES,** don Iván (Presidente).- Por acuerdo de los Comités, y a fin de que se preparen las intervenciones de las señoras diputadas y los señores diputados que intervendrán en el debate del fondo de la acusación, se suspende la sesión por 45 minutos.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Continúa la sesión.

Habiéndose desechado la cuestión previa, en virtud de lo preceptuado en la letra b) del artículo 44 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, ofrezco la palabra al diputado Mario Venegas Cárdenas para sostener la acusación constitucional.

El señor **VENEGAS**.- Gracias, señor Presidente.

Permítame, por su intermedio, saludar, en primer lugar, a la señora ministra, al señor ministro, al abogado defensor y a cada uno de nuestros distinguidos y distinguidas colegas.

Señor Presidente, estimados colegas:

Nuestra Corporación ha sido convocada para conocer de la acusación constitucional que once miembros de esta hemos presentado contra la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos, en nuestra opinión, por infringir gravemente y haber dejado sin ejecución la Constitución y las leyes de la república.

Hemos acusado a la señora ministra por la vulneración del principio de probidad en su dimensión de falta de veracidad; por infringir la Constitución y las leyes, específicamente en relación con el respeto y protección a la vida privada y a la protección de datos personales; por no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependen-

cia; por haber dejado sin ejecución las leyes por la omisión de cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente en materia de ejecución presupuestaria, y por la vulneración del principio de igualdad.

La defensa de la señora ministra y el oficialismo, en general, han querido desacreditar esta acusación por ser "política" y, tal vez, por única vez en esta tarde coincidiré con nuestros contradictores. Sí, es una acusación que tiene una dimensión política. Latamente y con gran profundidad lo dejó establecido la diputada Orsini en su presentación sobre la cuestión previa.

Es política respecto de una ministra que, por razones políticas e ideológicas, en representación de su gobierno, pretende saltarse la Constitución y la ley, dejando de cumplir sus obligaciones. Y nosotros, este Parlamento, tiene, por la mayoría del pueblo así determinado, la obligación de velar por que se cumplan las normas básicas del Estado de derecho.

También es política porque los que hemos presentado esta acusación tenemos una opción política tan legítima como la de la señora ministra, pero diametralmente contraria. Mientras nosotros estamos a favor del fortalecimiento de la educación pública, ella está manifiestamente en contra, incluso al extremo de incumplir la Constitución y las leyes, para mantener las condiciones de discriminación que aún no hemos podido remover del todo. No podemos permitir que esto ocurra. En esta materia, como en muchas otras, nos mueve la idea de la inclusión social, la no discriminación y el apoyo preferencial a los que más necesitan. Eso nos diferencia, sustantivamente, de la ministra y del gobierno, y ello es, sin duda, constituye una condición política distinta.

También la acusación es jurídica. La decisión que ahora recae en esta Cámara es jurídica y política. Se ha pretendido instalar que esta acusación carece de sustento jurídico, lo cual trataré de desmentir latamente con posterioridad. Sin embargo, nada de lo que diré aquí tiene -lo declaro fehacientemente- intereses mezquinos, menos los que se han querido señalar, en el sentido de pretender alejar a la ministra de la actividad pública. Si esa es la consecuencia de sus actos, en función de las normas que toda autoridad debe respetar, es algo que debió tener en consideración antes de transgredir la Constitución y las leyes.

Me permito recordarle a la ministra que, incluso, alguna vez he sido criticado duramente por algunos parlamentarios amigos por aprobar algún proyecto que presentó el gobierno -Aula Segura, por ejemplo-, en la convicción de que eso ayudaba a lo que amo, que es la educación, especialmente la educación pública, cuestión que quiero colocar simplemente como una demostración de nuestra conducta. Más allá de toda mezquindad, nos mueve una defensa irrestricta de la educación pública y la defensa irrenunciable del Estado de derecho.

La señora ministra sabe que en más de alguna ocasión hemos tenido diferencias al compartir iniciativas del gobierno, lo que avala que aquí, en esta acusación, más allá de toda consideración, nos mueve la obligación de cumplir el rol que nos ha mandatado el pueblo que nos eligió y la Constitución que hemos jurado respetar, cuestión que en estos días nos han recordado insistentemente.

Esta acusación está fundada en la defensa de la educación pública, aquella que se debilitó fuertemente durante la dictadura militar, particularmente a partir de la década de los 80. Un cambio tan radical respecto del sistema educacional solo pudo llevarse a cabo en el contexto de un régimen autocrático, sin libertades, sin la posibilidad de disentir y sin que existiera un Congreso Nacional donde debatir el sentido y el alcance de una reforma tan profunda, o cualquier política pública.

Ese fue el comienzo de un proceso progresivo de declive de la educación pública y del debilitamiento de las escuelas y liceos, fruto de un sistema de financiamiento frágil, de la

pérdida de centralidad del rol de los maestros, de la sostenida instalación de políticas públicas que limitaron la educación como un derecho asequible para cualquier niño, niña o joven, con prescindencia de su origen socioeconómico.

Atrás quedó aquella educación proveída por el Estado que estaba al alcance de todos y todas sin distinción, esa que tanto nos llenó de orgullo y que con la municipalización empezó a escribir una historia que recién ahora, hace un par de años, empezamos a enmendar.

Sí, estimados colegas diputados y diputadas. Desde la recuperación de la democracia, particularmente desde el año 2017, gracias al impulso del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, al esfuerzo de la sociedad civil -estudiantes, profesores, apoderados-, y también de nosotros, los parlamentarios, y de nuestros partidos políticos, pudimos reformar el sistema y, aprendiendo de toda la experiencia acumulada, fuimos capaces de echar las bases de un nuevo sistema de educación pública.

Creímos, señor Presidente, que esta política pública se sustentaba en un amplio consenso. A la luz de las amplias mayorías, cercanas algunas a la unanimidad, creímos que la nueva educación pública sería implementada honesta y decididamente por quien estuviera a cargo de conducir los destinos del país. Más allá de que fuera una ley de la república, creímos que esta decisión soberana y democrática del Congreso Nacional sería implementada en toda su dimensión y con toda la gradualidad que ella misma contempló; sin embargo, la realidad nos ha demostrado lo contrario.

Quienes estuvieron en contra de volver a otorgarle la centralidad que merece una educación pública, gratuita y de calidad, y que privilegian, por sobre el derecho a la educación, la libertad de los sostenedores de proveer servicios educativos, hoy encarnados en la ministra de Educación Marcela Cubillos, vuelven a la carga e intentan restablecer aquella concepción que entiende la educación como un bien de consumo y no como un derecho social.

Debo decir, señor Presidente, que no cuestiono en lo más mínimo el derecho de la señora ministra a que su opción sea la de entender la educación como un bien de consumo, que, dicho sea de paso, también así lo ha declarado el señor Presidente de la República, don Sebastián Piñera. Todo lo contrario, he luchado -o he intentado, al menos- toda mi vida para que todos y todas podamos ejercer el derecho a tener opinión, la libertad de expresión. La ministra, como cualquier persona, tiene ese derecho, sin duda.

Lo que cuestiono y cuestionamos es si ella, en su condición de ministra, puede hacer prevalecer su propia opinión por sobre una ley de la república, y lo que tenemos que apreciar en concreto es si los hechos que están planteados en esta acusación constituyen o no la prevalencia de su propio criterio por encima de la ley.

Desde luego, lo único que quiero establecer hasta este punto es que ella tiene un punto de vista, que es concebir la educación como bien de consumo. ¡Perfecto! Para eso su candidato ganó la elección y, con ello, se ganó el derecho a presentar proyectos de ley, firmar decretos, detentar iniciativas exclusivas y contar con recursos humanos y financieros para hacer todo eso. La Constitución y las leyes han establecido expresamente cómo debe actuar para conseguir su propósito. El derecho que no tiene es boicotear leyes vigentes en función de una concepción previa, y es esa actitud de boicoteo, como conducta abusiva del poder, la que pretendo demostrar en estos momentos.

Para ello, en primer lugar, tengo que recordar que el gobierno anterior presentó un conjunto de iniciativas en el Congreso Nacional. En ellas había una visión, un concepto sobre la educación que fue plasmado en proyectos de ley que se firmaron, en indicaciones presentadas, en nombramientos de equipos con ideas afines, etcétera. En ningún momento

-repito: en ningún momento- se pasaron a llevar las instituciones ni se deslegitimaron las leyes entonces vigentes para imponer esa visión aun cuando no se compartiera esa visión. No se dejaron de entregar fondos a los municipios por no estar de acuerdo con la municipalización; tampoco se mintió con respecto a las leyes vigentes que condicionaban el acceso a la educación sobre la base de un proceso de selección anacrónico. ¡No, señor Presidente! No se mintió, no se dejaron de cumplir las leyes, no se subejecutaron presupuestos. En definitiva, nunca se boicoteó la legislación vigente pese a no estar de acuerdo con el concepto que la envolvía.

¿Qué se hizo? Se hizo lo que la Constitución mandata: enviar proyectos de ley al Congreso para su deliberación democrática, y se fueron votando y construyendo mayorías para hacerlos avanzar, lo que fue nada fácil, pero se cumplió con todos los estándares propios del debate democrático. Quiero decir, claramente, que no se actuó abusivamente, dejando de ejecutar leyes, subejecutando presupuestos, utilizando datos personales para enviar correos a apoderados para hablar de los proyectos y no de las leyes, y tampoco se mintió sobre las leyes vigentes. ¡No, señor Presidente! Nada de eso ocurrió, pese a que -repito- los proyectos promovidos por el gobierno anterior tenían otro marco conceptual a lo que en ese momento estaba vigente.

Y quiero recordar, brevemente, que esos proyectos fueron ampliamente respaldados en el Congreso Nacional, incluso por aquellos que hoy nos contradicen. Por ejemplo, el sistema de la Nueva Educación Pública -la ley N° 21.040- fue aprobado casi dos años después de presentado. El informe de la Comisión Mixta fue votado acá el mismo 3 de octubre de 2017 y respaldado por 93 votos a favor, de 119 diputados en ejercicio.

En el caso del Senado, el informe de la Comisión Mixta obtuvo 34 votos a favor, de 37 senadores en ejercicio. La carrera docente o de desarrollo profesional docente fue igualmente despachada por amplias mayorías. De la Cámara de Diputados salió con un respaldo mayoritario en general: 65 votos a favor, solo 11 votos en contra y 30 abstenciones. Posteriormente, en el Senado -por su intermedio, señor Presidente, quiero contarles a los distinguidos colegas diputados y diputadas- la unanimidad de los senadores -escuchen bien: la unanimidad- aprobó en general ese proyecto, y salió del Senado con modificaciones que fueron aceptadas ampliamente por la Cámara de Diputados.

Quiero decir que estos proyectos no fueron proyectos de partisanos de ustedes y nosotros. ¡No! Fueron proyectos consensuados y trabajados en función de contar y construir mayorías, hecho incluso criticado por sectores de la sociedad civil y política más ligados a la educación, que buscaban cambios, incluso, más intensos.

Entonces, ¿qué pasa cuando se deja de ejecutar esta ley, como ocurre hoy, o cuando se mandan *mails* abogando por otros sistemas de admisión en vez de promover los vigentes, o cuando se subejecutan programas educacionales ampliamente aprobados por el Congreso Nacional? Se cometen atropellos a la voluntad democrática expresada aquí, en el Congreso Nacional, donde se expresa la democracia, que estamos obligados a garantizar

¿Cómo es que deben hablar las autoridades? Sí, por tuits -¡está bien!-, también en sesiones de comisión en la Cámara de Diputados; pueden dar entrevistas, concurrir a los matinales, etcétera. La única condición es que no pueden mentir. ¡Sí, señor Presidente! Un funcionario público debe decir la verdad siempre, y si nosotros dejamos pasar esta falta de probidad, somos tan mentirosos como aquel o aquella que miente. Por eso hemos presentado esta acusación.

(Aplausos)

La ministra quiere hacer prevalecer su opinión mediante la desinformación. No quiere implementar la reforma educacional; quiere engañar a la opinión pública sobre el sistema de admisión, quiere hacer que los niños, niñas y jóvenes de comunas populares tengan que pagar por una buena educación, porque quiere hacer primar lo privado con una educación pública de carácter subsidiario. En definitiva, quiere boicotear lo que el Congreso Nacional democráticamente despachó, solo porque a ella no le gusta.

¿Cumpliríamos con nuestra responsabilidad legal, constitucional, política y democrática, con el deber impuesto por la Constitución de fiscalizar los actos de gobierno si dejáramos pasar estas conductas? Les hago esta pregunta a mis distinguidos colegas diputados. Es más, ¿qué va a pasar si no hacemos nada, estimados colegas? Les anticipo que si no hacemos nada, se continuarán informando proyectos de ley que contengan la opinión de la ministra y no de las leyes vigentes, se continuará desfinanciando el nuevo sistema de educación pública, la ministra continuará mintiendo por los medios de comunicación, la ministra continuará sin nombrar autoridades necesarias para implementar el nuevo sistema.

-Aplausos y manifestaciones en la Sala y en las tribunas.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- ¡Silencio, por favor! ¡Silencio en las tribunas!

Puede continuar, diputado Venegas.

El señor **VENEGAS**.- Si dejamos de cumplir nuestro rol, fomentaremos que ministros asuman como conducta posible la desinformación deliberada hacia la comunidad sobre la base de su interés particular y no del interés nacional.

Pero, colegas, en el caso de que no la acusemos y adscribamos a la idea de no hacer nada, no será ella la responsable, sino nosotros, por no hacer nuestra trabajo de acusarla constitucionalmente por infringir la Constitución y las leyes.

Señoras diputadas y señores diputados, ¿quién puede acusar al Presidente de la República? ¡Cualquiera! En un Estado de derecho, si el Presidente de la República comete un delito, nuestros tribunales penales pueden conocer del delito. Hay ministros, subsecretarios, alcaldes, concejales, etcétera, en ejercicio que, tras dejar sus cargos, han debido concurrir a algún juzgado penal, y nadie puede escapar de esa posibilidad.

Lo explico, porque hay colegas que confunden, a mi juicio, el propósito de la acusación constitucional. Este es el Congreso Nacional; somos representantes del pueblo, elegidos para hacer ver nuestras opiniones en los proyectos de ley que se discuten y también para fiscalizar los actos del gobierno y, por supuesto, realizar el control político en resguardo de nuestro Estado de derecho. No somos jueces de la República, no somos un tribunal, por lo que la comparación hecha en reiteradas ocasiones es incorrecta e incluso malintencionada.

Este es un procedimiento que nos mandata la Constitución Política de la República, y -qué duda cabe-, como procedimiento, es garantista: se resguardan derechos fundamentales, se acusa sobre la base de causales y el acusado puede presentar defensa oral y escrita. Eso no lo objetamos; está demostrado en horas de la mañana. Todo lo contrario, lo reafirmamos y estamos convencidos de que los derechos son inalienables a todas las personas.

Pero los esfuerzos por transformar la acusación en un juicio penal son infructuosos y son expresión de la miopía para distinguir entre la responsabilidad política y la responsabilidad penal. Si fuese un juicio penal o un juicio propiamente judicial, no sería la Cámara de Diputados la encargada de acusar; para eso están los tribunales de justicia.

Aun más, si como infieren algunos que nuestro rol de decidir sobre la admisibilidad de la acusación fuere únicamente jurídico constitucional, ¿no sería entonces el Tribunal Constitucional el órgano idóneo? ¿Por qué la Constitución lo entrega a la Cámara de Diputados? Porque somos nosotros, los parlamentarios, quienes debemos sopesar la plausibilidad de una acusación eminentemente política y jurídica. Quien opine distinto tiene su derecho a presentar una moción de reforma constitucional, pero no puede desnaturalizar el sistema hoy vigente.

Honorables colegas, la Constitución recoge la institución de la acusación por diversos motivos. Uno de ellos es el régimen presidencial que tenemos. Si Chile fuera una república parlamentaria, seríamos nosotros, las parlamentarias y los parlamentarios, los que podríamos echar abajo un gobierno, caso en el cual no tendría justificación la acusación. Así, habría operado la institución del voto de censura.

En cambio, como no estamos en un régimen de esa naturaleza y nos rige un presidencialismo, que algunos han caracterizado como cesarista, la única forma de establecer balances y contrapesos de poder y limitar el ejercicio abusivo y contrario del mismo al derecho es a través de la acusación constitucional.

Descalificar al acusador es una técnica de neutralización por antonomasia; decir que los acusadores violan la Constitución por ejercer una atribución, es demagogia; encender alarmas por ejercer esta atribución exclusiva y darle un rasgo contrario al régimen presidencial es engañar a la opinión pública.

Estimados colegas, la acusación, como equivocadamente se ha sostenido por algunos, es una institución propia del presidencialismo, no del parlamentarismo. Los regímenes parlamentarios forman gobierno a partir de la mayoría parlamentaria, y por ello es que existe la institución del voto de confianza y del de censura. Es el parlamento el que forma gobierno.

Reitero: la acusación es propia de un régimen presidencial y es un recurso absolutamente legítimo.

Por otra parte, ¿pueden los diputados y diputadas actuar de jueces? No, señor Presidente. Nos hemos adscrito a la idea de la división de poderes. ¡Pastelero a tus pasteles! Nuestra labor es política, es representar a quienes votaron por nosotros, por lo que pensamos y hacemos; y es jurídica en cuanto estamos llamados a resguardar el orden jurídico vigente. Desde luego, si no somos jueces, ¿cómo, cuándo y contra quién actuamos en una acusación?

No olvidemos que la Constitución, en su artículo 76, expresamente dispone: “Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales,...”. Es decir, la propia Constitución nos prohíbe actuar como un tribunal.

La Cámara actúa políticamente y motivada por razones políticas, y la acusación constitucional es un procedimiento reglado de carácter político.

Aquí, algunos confunden nuestro actuar y piensan que debe regirse estrictamente como si fuéramos jueces y como si el procedimiento fuera un juicio ante un tribunal. En este sentido, fue muy esclarecedor lo sostenido ante la comisión *ad hoc* por diversos especialistas. Cito, por ejemplo, al profesor Humberto Nogueira: “La acusación constitucional es aquel juicio

jurídico político que se concreta contra autoridades o altos funcionarios del Estado por actos propios del cargo que desempeñan. La acusación constitucional hace efectiva una responsabilidad constitucional que tiene rasgos jurídicos y políticos por incurrir en las causales constitucionales establecidas taxativamente por las respectivas Cartas Fundamentales...".

¿Quiénes pueden formular una acusación constitucional? Solo los diputados y diputadas. Es una institución de carácter excepcional.

No obstante, conviene establecer otra dimensión al aspecto conceptual de la acusación. Es menos optativo de lo que pudieren imaginarse. El propio profesor Nogueira dijo, y cito nuevamente: "El intérprete debe favorecer las alternativas que preserven, afiancen y otorguen eficacia y eficiencia al régimen político constitucional y el desarrollo de sus órganos...".

Es interesante recordar, colegas, que cuando la Cámara de Diputados quiere legislar, ¿quién mueve los proyectos de verdad? El o la Presidenta mediante urgencias. Es otro poder del Estado el que está a cargo de la agenda legislativa, y así estamos todos y todas sometidos a contrapesos que impliquen y aseguren precisamente la eficacia en la implementación de la ley. Y pese a que las sumas urgencias deban renovarse en múltiples ocasiones, no podemos dejar de cumplir con el mandato constitucional de darles prioridad a los proyectos de ley a los cuales el Presidente o Presidenta decide asignar urgencia.

Del mismo modo, cuando estamos convencidos de que existe una infracción propia de una acusación constitucional, estamos obligados a promoverla. No es optativo, no es una opción, es la manera institucional de proceder ante una flagrante violación de las normas por parte de autoridades indicadas en el artículo 52, numeral 2), de la Constitución Política, que hace la distinción entre los actos de fiscalización y la acusación constitucional.

Por ende, no tiene nada de extraño que las diputadas y los diputados ejerzan sus funciones mirando la eficacia legal del actuar y comportamiento de las autoridades del Ejecutivo.

Señor Presidente, lo que estamos haciendo aquí es lo siguiente: hemos estado diciendo que la ministra ha actuado infringiendo la Constitución, y lo hacemos porque ella nos obliga a actuar cuando esto ocurra.

La Constitución dice claramente en su artículo 52, número 2), que es la Cámara de Diputados la que declara si ha o no lugar a las acusaciones que no menos de diez y no más de veinte miembros formulen en contra de distintas autoridades.

La letra b) del número 2) del artículo 52 dice que en el caso de los ministros de Estado se formularán "... por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;".

Señor Presidente, ¿qué tribunal de justicia puede conocer estas materias? ¡Absolutamente ninguno! ¿Es o no nuestra obligación preocuparnos? ¿Es o no una responsabilidad con la que ahora estamos cumpliendo? ¿Existe otro modo de abordar la infracción política a la Constitución y a las leyes? La respuesta a esta última interrogante es un rotundo "no". No existe otro modo.

Si la Constitución Política hubiera querido que la acusación terminara en tribunales, con los procedimientos propios de un juicio, ¿no habría alojado la competencia en el Poder Judicial? Obvio, de obviedad absoluta.

Este razonamiento claramente se desprendió de las opiniones de muchos juristas que pasaron por la comisión *ad hoc*, como Atria y Zúñiga, entre otros. ¿Y por qué el sujeto activo son los diputados y las diputadas? Esta respuesta también es importante contestarla claramente, y la respuesta reside precisamente en que la valoración de esta infracción es política. Tiene que haber una infracción, debe existir una inejecución, pero la naturaleza de la apreciación es política; el procedimiento está reglado, es jurídico, pero la apreciación -repito- es política. El estándar es claro, y lo dijo el abogado Arturo Fermandois. Hay un ámbito de discrecionalidad en la implementación de la ley. Claro que lo hay; si no, sería un contrasentido elegir gobiernos.

Sin embargo, quiero recordar que el artículo 7°, inciso segundo, de la Constitución Política dispone explícitamente: "Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.". Y a renglón seguido establece que "Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.".

Nosotros, colegas, tenemos un juramento que dice: "¿Juráis o prometéis guardar la Constitución Política, desempeñar fiel y legalmente el cargo…?". Así partimos nuestras funciones en el Congreso Nacional.

Reitero, colegas, que existe una obligación nuestra de actuar si estamos convencidos de que el Ejecutivo no ha tenido una conducta propia y de conformidad con sus obligaciones. Fundamentar y alentar posiciones contrarias, como fue el caso de algunos diputados que intervinieron en el debate de la sesión de la comisión *ad hoc* o en la sesión de Sala celebrada en la mañana, negarnos o decir que la acusación es un acto de carácter procedimental judicial es errado. Cerrarnos esa posibilidad aduciendo argumentos de forma equivale a sostener la idea de que las infracciones observadas a la ley y a las Constitución Política no se resuelven institucionalmente empleando las herramientas y recursos que ofrece, sino que se resuelven pasando por encima de ellas.

La acusación constitucional en Chile, con un régimen de gobierno presidencialista, es necesaria, precisamente por ser un régimen presidencial. Se podría pasar a llevar la legalidad a cada instante ante el presidencialismo sin límites que significaría desconocer la acusación, lo que constituiría un atropello a la democracia. ¿Y quién debe velar por la subsistencia de la democracia sino la expresión misma del pueblo?

Y para evitar eso existe la acusación: para dirimir si esa línea entre discrecionalidad e infracción, de la que hablaba el abogado Fermandois, se cruzó. ¿Y quién debe evaluar eso? La Cámara de Diputados, pues.

Perdonen que haga esta explicación, pero aquí se ha hablado como si en Chile no existiera Estado de derecho. Quiero ser claro: esta acusación ha sido ejercida conforme a la ley, respetando los derechos de la acusada y ejerciendo nuestra obligación de actuar ante el incumplimiento de la Constitución y la ley por parte de la ministra Marcela Cubillos.

Este libelo se ha presentado conforme a la ley y, en lo sustantivo, es impecable, argumentado y fundamentado, y expresa y explica hechos claramente identificables e imputables; no en presupuestos fácticos diluidos en infracciones, tales como sumarios administrativos no realizados por un seremi, pues la acusación presentada en contra de la actual senadora Yasna

Provoste, y que fue apoyada precisamente por doña Marcela Cubillos, entre otros, hablaba de un "desorden" y confundía la responsabilidad administrativa con la responsabilidad política.

Ahora bien, despejada la procedencia de la acusación y la legitimidad de su uso, conviene indicar si está bien dirigida en contra de la ministra señora Cubillos. No sé si se apuesta a poner delante de la ministra al subsecretario señor Raúl Figueroa por razones políticas, pero legalmente -reitero que hemos estado a la altura del estándar que exige la norma- no procede esta sustitución de la ministra por el subsecretario. Se ha aludido a la ley N° 20.529 para respaldar que el jefe de servicio es el subsecretario y, por lo tanto, la acusación debió interponerse en su contra, y no en contra de la ministra. Y como no procede la acusación en contra de un subsecretario, no existiría sujeto de imputación.

Antes de contraargumentar ese predicamento, quiero decir claramente que nuestro propósito no es acusar al subsecretario, como tampoco estamos motivados para acusar por acusar.

También quiero señalar que esa forma de sacarse "el pillo", como decimos en lenguaje coloquial, me parece un acto un tanto desesperado. ¿Qué están diciendo con esto? Lo que están diciendo es: "Bueno, sí, hay hechos constitutivos e infracciones propias de acusación, pero no es responsabilidad de la ministra; entonces, da lo mismo".

Me fuerza esto a reiterar que la institución de la acusación nos obliga, como diputadas y diputados, a actuar; no es una opción. Y si para eludir el problema se recurre a este embuste de responsabilizar al subsecretario, estaríamos emplazados igualmente a actuar, porque es lo que mandata la Constitución.

Puesto de otro modo, las razones que motivan la acusación no van a desaparecer porque quieran responsabilizar al subsecretario. Los hechos, es decir, las mentiras, la inejecución de la ley, la falta de traspaso de recursos, el incumplimiento, todo eso no desaparecerá debajo de la alfombra.

Dicho esto, ahora procederé a evidenciar la falsedad de este ardid de que no es la ministra la que debe responder por todos los hechos enumerados. La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado no fue derogada por la aprobación de la ley de aseguramiento de la calidad de la educación, ley N° 20.529. Es esta última ley la que menciona el oficialismo como fundamento de la falsedad de que la ministra no sería la jefa de servicio.

No dicen que la Ley de Bases Generales, ley N° 18.575, además de no estar derogada, es orgánica, y que la ley N° 20.529, que esgrimen para responsabilizar al subsecretario Raúl Figueroa, no es orgánica; solo contiene normas de *quorum* orgánico.

Como señaló ante la comisión el profesor Nogueira: "Desde el punto de vista jurídico-político, como lo reconoce claramente la Constitución Política a partir del artículo 33 y siguientes, los ministros de Estado son los órganos de colaboración del Presidente de la República y quienes tienen la jefatura política y gubernamental del respectivo ministerio. Al respecto, tenemos que hacer la distinción entre lo que es una secretaría fundamentalmente administrativa y lo que es la responsabilidad de conducción del ministerio, que siempre recae en el ministro. Por consiguiente, en este sentido, hay una clara, indesmentible, distinción sobre la materia".

Corolario de lo anterior es el artículo 23 de la ley N° 18.575, que dispone lo siguiente: "Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos

Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.". Es decir, los ministros son los responsables de conducir los ministerios.

En razón de ello, participan en el establecimiento de las líneas de conducción del Estado; gobiernan, dirigen y proyectan las leyes a casos concretos, colaborando con la administración que ejerce el Presidente de la República (Sentencia del Tribunal Constitucional, rol Nº 379, c. 64, 65 y 66 y STC rol Nº 591, c. 17 y 18).

No se trata de meros ejecutores de la voluntad de quien los nombra en su cargo y la colaboración que prestan es sin intermediarios. Esta última es en las dos funciones que la Constitución le encomienda al Presidente de la República, esto es, tanto en la labor de gobierno como en la de administración.

De esta forma, lo que distingue a los ministros de Estado de los jefes de servicio es que, además de ejercer función administrativa, ejercen también función de gobierno. En ambas tareas se hacen cargo del respectivo sector que le asignan las leyes, de conformidad con la estructura jerárquica que se sigue de este esquema: ellos colaborarán directa e inmediatamente en el gobierno y administración del Estado que se encomienda al Presidente de la República (artículos 24 y 33 de la Constitución, y artículo 22 del DFL Nº 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en adelante, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado). Los ministros, a su vez, son asistidos, como colaboradores inmediatos, por los subsecretarios (artículo 24 de la ley orgánica constitucional citada).

Por su parte, la ley Nº 18.956, orgánica del Ministerio de Educación, establece en el inciso final del artículo 3° que el ministro es subrogado por el subsecretario. O sea, señor Presidente, estimados y estimadas colegas, hay una relación de jerarquía clara e indesmentible.

El artículo 4° de dicha ley señala lo siguiente: "El Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la dirección superior de las acciones educacionales y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete.".

Luego, el artículo 5° define lo que hace el subsecretario, expresando que es el colaborador del ministro y jefe administrativo del ministerio. Esta afirmación ha sido empleada por la defensa de la ministra para señalar que no puede formularse en su contra esta acusación.

Cito a continuación el artículo 6° de la ley N° 15.840, orgánica del Ministerio de Obras Públicas, que dice: "El Subsecretario de Obras Públicas es el colaborador inmediato del Ministro y el Jefe Administrativo del Ministerio.".

Tratándose de otro ministerio, el de Justicia y Derechos Humanos, ¿quién creen ustedes que es el jefe administrativo? ¡Exactamente, el subsecretario!

Y la ley N° 21.045, que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, dispone que el jefe superior de servicio es, adivinen quién.

Varios señores **DIPUTADOS**.- ¡El subsecretario!

El señor **VENEGAS**.- ¡El subsecretario!

De manera que, con el predicamento insistente de que el subsecretario es el cuasiacusado, se harían, por extensión de analogía, inoperativas e ineficaces todas las acusaciones constitucionales dirigidas en contra de ministros. Pregunto, señor Presidente y estimados colegas: ¿qué norma quedaría sin ejecución si aceptáramos este razonamiento? Nada menos que la propia Constitución.

¿Qué quieren que hagamos el gobierno y la defensa de la ministra? ¿Qué infrinjamos la Constitución? Nosotros, quienes acusamos, tenemos el legítimo derecho constitucional y el deber político y legal de acusar a la ministra Marcela Cubillos. Ante un conjunto de actos, hechos y omisiones, que abordaré, queda evidenciado que ha tenido una conducta al margen de la ley, que si bien no es constitutiva de delito, es expresiva de una decisión que privilegia su opinión política personal por sobre la obligación de cumplir la ley. Ese proceder ilegal está motivado por su visión de que la educación sea considerada, una vez más, un bien de consumo y no un derecho. Para ello, reitero que la decisión tomada es afectar la aplicación de las reformas educacionales aprobadas por este Congreso, y eso no lo puede hacer ningún ministro o ministra de Estado.

¿Cuál es la naturaleza de la situación política entre el gobierno anterior y este en el plano de la educación?

Señor Presidente, haré una muy breve pero necesaria mención a la situación política en el plano educacional.

El gobierno anterior de la Presidenta Bachelet promovió una agenda en materia educacional derivada de una especie de mandato de programa, que fue el que inspiró la constitución de la Nueva Mayoría. Indudablemente, en el origen de ese predicamento estuvieron las movilizaciones estudiantiles de 2006 y 2011, y la demanda de una educación de calidad, pública y gratuita. No fue fácil avanzar en los proyectos de ley, dado que por ambos costados hubo presiones, tanto para avanzar más resueltamente como para frenar el avance. Así, en medio de las complejidades propias de la política, se llegó a votar un proyecto, incluso, durante toda la noche, y yo debí sufrirlo como uno de esos actores. Fue así como se concretaron las diversas iniciativas.

Quiero recordar que la entonces oposición y ahora oficialismo se opuso tanto en la calle como en el Congreso. Nunca quisieron un nuevo sistema de educación pública. Ellos querían un sistema municipal. Nunca quisieron el fin al copago, y siempre estuvieron por un sistema basado en la selección. No querían la gratuidad, sino que se pagara por la educación superior, salvo algunas excepciones, como el senador Ossandón, quien probablemente tiene más empatía por este tema por haber sido alcalde de Puente Alto y conocer de cerca los desafíos para nuestra clase media.

La carrera docente nunca los convenció del todo; ya esbocé su votación. Su impronta ideológica los hizo oponerse a los proyectos, pero durante el debate y la tramitación, como es propio de una democracia, se fueron acercando posiciones, moderando y limando discrepancias, al punto, como ya se dijo, de que estas reformas concitaron altas adhesiones parlamentarias en su trámite final.

Pero la democracia tiene sus virtudes, y una de ellas es resolver problemas mediante deliberación política. Y se resolvieron todos los proyectos con leyes ahora vigentes.

Las expectativas de avanzar en la reforma educacional no desaparecieron, y los invito a reflexionar un poco sobre lo que está ocurriendo en la actual administración.

Es cierto que ganaron la elección presidencial, pero interpretar esa victoria como un mandato para revertir los cambios en educación podría llevarnos por un derrotero muy peligroso, institucionalmente. El incumplir lo que la ley dispone para ejecutar la reforma educacional nos ha traído a la situación que hoy nos ocupa.

A mí no se me olvida la imagen de fuerzas especiales arriba del techo del Instituto Nacional. No se me olvida el paro de los profesores y la ausencia de la ministra en el diálogo. No he olvidado las agresiones a los profesores. La situación que vive este gobierno en educación es de estancamiento y violencia, y lo digo sinceramente. Sus proyectos no son aprobados, las movilizaciones no se detienen y las leyes no las quieren cumplir. La falta de autocrítica se ha visto en el propio funcionamiento de la comisión *ad hoc*.

Algunas referencias a acusaciones anteriores

Antes de referirme a los capítulos acusatorios contenidos en el libelo, quiero señalar, a modo de reforzamiento de la plausibilidad de esta acusación y, en particular, de buscar la responsabilidad constitucional de los ministros de Estado, que aquellos que la rechazan, sosteniendo que la ministra Cubillos sería irresponsable de las imputaciones, se olvidan de que ella misma, siendo diputada de la república, en abril del año 2008 concurrió con su voto favorable a aprobar la acusación contra la entonces ministra de Educación y actual senadora señora Yasna Provoste.

¿Qué decía la exdiputada y actual ministra? Decía: "Que los Ministros de Estado sean responsables es una de las bases esenciales de nuestro derecho republicano. Como, señalaba Carlos Estévez, "(…) es un principio fundamental del gobierno representativo que toda persona que ejerce una función pública es responsable del mal uso que haga de las facultades que la ley pone en sus manos.".". Seguidamente, sostenía que "la acusación constitucional es un mecanismo, precisamente, para hacer efectiva la referida responsabilidad de altos funcionarios, en particular, para el caso que nos interesa, de los Ministros de Estado.".

A mayor abundamiento, y especialmente a propósito del objetivo permanente de la defensa de la ministra de desligarse de sus altas responsabilidades ministeriales, sosteniendo que ella no es la jefa superior del servicio, en circunstancias de que en la acusación constitucional está en juego la responsabilidad político-constitucional de un ministro y no la responsabilidad administrativa derivada de tal jefatura, creo pertinente recordar que en la acusación contra la ministra Provoste, la señora Marcela Cubillos estuvo de acuerdo con la siguiente aseveración contenida en el respectivo libelo: "En definitiva, tratándose de los ministros de Estado, si bien la responsabilidad sigue siendo personal, cabe destacar que en virtud de su alta labor directiva, están obligados -por tanto son responsables- a velar, es decir, ejercer el control, sobre la actuación recta de sus dependientes. En este sentido, dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, los haría incurrir en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes."

Es más, en ese mismo escrito, avalado por el voto favorable de la entonces diputada Cubillos, se afirmaba: "Por lo demás, la doctrina está conteste -y no solo desde la vigencia de

la actual Constitución- en que dejar sin ejecución las leyes es un hecho que se puede cometer por omisión."

Por último, señor Presidente, en esta suerte de *déjà vu*, el libelo acusatorio que contó con el apoyo de la entonces diputada Cubillos señalaba: "Por lo demás, en la gran mayoría de los casos, si no en todos, el haber dejado sin ejecución la Constitución y la ley será un hecho que se comete, precisamente, por omisión. La inejecución es propiamente una infracción por omisión. En el caso de un ministro, esa omisión puede consistir, evidentemente -ya que la Constitución no lo excluye-, en que haya dejado de ejercer el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos, así como por haber omitido su obligación de realizar el control jerárquico y la fiscalización de la institución a su cargo.".

6. Resumen de los capítulos acusatorios

Señor Presidente, hechas estas consideraciones, resulta pertinente exponer a los colegas los capítulos acusatorios, reafirmando y también recordando a los diputados y diputadas que, de prosperar esta acusación constitucional y, por ende, que la Cámara dé lugar a la misma, será el Senado de la República, actuando como jurado, quien determinará si la ministra Cubillos es o no culpable y, en particular, por qué capítulo o capítulos es responsable constitucionalmente.

¿De qué acusamos a la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos? La acusamos de infringir la Constitución y las leyes y de dejar estas sin ejecución.

¿Por qué la acusamos por esas causales establecidas en nuestra Constitución? Porque ella ha mentido, ha abusado del derecho, ha incumplido la Constitución y ha discriminado.

Lamento que no estén aquí aquellos que dicen que necesitan argumentos y fundamentos de carácter jurídico constitucional para definir el voto. Otra actuación significaría que tienen la cosa juzgada, y que esto da lo mismo; pero yo trataré de ser responsable con el deber que me impone mi trabajo y el rol que debo cumplir.

(Aplausos)

Esta acusación consta de cinco capítulos acusatorios, todos debidamente fundamentados, en que se despejan, más allá de toda duda, las razones políticas y jurídicas que la motivan.

Veamos, entonces, con más detalles cada capítulo acusatorio:

En el primer capítulo acusatorio, acusamos a la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos, de infringir la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del principio de probidad, en su dimensión de falta de veracidad, cumpliéndose todos los requisitos establecidos por la Constitución y la ley para sustentar la imputación contra la señora ministra, como se ha reconocido por los propios especialistas invitados por la defensa, quienes reconocen la existencia de los presupuestos formales, avalando así su plausibilidad.

Este capítulo es claro: acusamos a la ministra de Educación de infringir sus deberes de veracidad, de faltar a la verdad y de desinformar a la comunidad. En el caso concreto, las mentiras de la ministra sobre el sistema de admisión -por ejemplo, al afirmar que la ley

prohíbe las entrevistas a los padres-, más allá de la evidente contradicción con la letra de la ley, tienen por finalidad socavar el sistema de admisión aprobado por el legislador.

¿Qué normas vulneró la ministra Cubillos?

Acusamos a la ministra de infringir el principio de probidad, en su dimensión de falta de veracidad, que está regulado en el artículo 8º de la Constitución y en los artículos 52 y 53 de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en lo referente a la rectitud, honradez y abnegación en el desempeño de la función pública.

En definitiva, se le imputa a la ministra que haya mentido sobre una de las políticas más relevantes que se hayan aprobado en materia educacional, esto es la ley N° 20.845, sobre inclusión escolar, señalando que ella "prohíbe a los padres pedir entrevista al colegio al cual el sistema derivó y que quizás no conocen, hasta después de su matrícula", tuit de la ministra reproducido por el portal El Mostrador, a propósito de su visita a la Región de Ñuble, visión que reiterará en su visita a Copiapó, en febrero de 2019.

Al respecto, solo quiero recordar que la ley de inclusión escolar dice exactamente lo contrario. El artículo 7° bis, inciso tercero, de la ley N° 20.845, sobre inclusión escolar, prevé que "las entrevistas que se realicen en esta etapa deberán ser solicitadas por los padres y apoderados, siendo de carácter voluntario y tendrán una finalidad únicamente informativa y de conocimiento del proyecto educativo.". ¿Por qué, entonces, dijo la ministra que ellas no podían ser solicitadas?

En el mismo sentido, sus correos electrónicos que indican que el sistema de admisión escolar tiene múltiples defectos son inauditos y no tiene precedentes conocidos en la historia nacional. En vez de explicar a los padres y apoderados cómo matricular a sus hijos, contribuyó a crear un clima de confusión e inaplicación del nuevo sistema, desacreditándolo y tergiversándolo.

La ministra olvidó por completo que en su función no puede realizar "opinología", pues es una funcionaria de la más alta investidura y un cargo de confianza del Presidente de la República. Estos ejemplos, entre muchos otros, ponen de manifiesto que el interés general queda desdibujado por el interés personal de la ministra, obviando por completo que la ley dispone claramente cuál es el sistema vigente hoy en Chile y del que no se ha preocupado de informar o explicar con el detalle y la precisión exigida.

Como señala el profesor de derecho constitucional Humberto Nogueira, invitado a exponer ante la comisión de acusación constitucional, "En este caso cabe distinguir entre enunciados exagerados que exaltan una realidad objetiva y la falta de veracidad en relación con la norma legal que regula la ley 20.845, y que la ministra Cubillos debe expresar como autoridad pública. Independientemente de sus intereses específicos, que no se condicen con la normativa legal vigente, las cuales son reiteradas y que constituyen faltas a la probidad, la información que se transmite por la principal autoridad en materia de educación en el país debe ser veraz y ajustada a la ley.".

Entonces, estimados colegas, el problema para la ministra Cubillos es que los ministros de Estado no pueden decir o hacer lo que quieran. Tienen límites. No pueden mentir.

La ministra Cubillos cruzó esa línea, por lo que infringió el principio de probidad administrativa, dado que su conducta no ha sido honesta y leal, y, por lo mismo, dichas conductas constituyen una infracción flagrante a la disposición de los artículos 52 y 53 de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y al

artículo 8° de la Constitución, que autorizan su remoción por la vía de la presente acusación constitucional.

En el segundo capítulo, acusamos a la ministra de infringir la Constitución y las leyes, específicamente en relación con el respeto y protección a la vida privada y a la protección de datos personales, así como del principio de finalidad previsto en la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

¿Cuáles son los hechos?

Como ha sido de público conocimiento, durante mayo de 2019 un gran número de padres y apoderados denunciaron estar recibiendo en sus casillas de correo electrónico *mails* provenientes del Ministerio de Educación, en cuyo contenido se buscaba promocionar entre la población el proyecto de ley promovido por el actual gobierno, denominado "Admisión Justa".

Los padres y apoderados que otorgaron el dato de sus casillas electrónicas voluntariamente al ministerio, lo hicieron con el fin de que por esta vía se les notificare sobre el procedimiento de admisión escolar regulado en la ley N° 20.845 y no para recibir información panfletaria y proselitista respecto de los proyectos promovidos por el presente gobierno, que no dicen relación con la finalidad de informar sobre el proceso de admisión escolar vigente.

(Aplausos)

Los apoderados entregaron sus datos personales, incluyendo sus correos electrónicos, bajo una cláusula de privacidad explícita, que restringía el uso de esos datos al proceso de postulaciones escolares y sus resultados, nada más. De este modo, se transgrede gravemente la ley y la Constitución, porque se utilizan de manera ilícita las bases de datos que administra una entidad del Estado para fines distintos a los que está autorizado.

¿Qué normas constitucionales y legales infringió la ministra Cubillos con su actuar? Dicho actuar es contrario a derecho porque, en primer lugar, en virtud de la reforma constitucional de 2018, se establece que la Constitución Política garantiza a todas las personas, en su artículo 19, numeral 4, "El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley.". Es más, se están promoviendo en el Congreso Nacional perfeccionamientos para hacer más efectiva la protección de los datos personales.

La ley a que hace referencia la Constitución es la N° 19.628, sobre protección de datos personales, la cual consagra dentro de su articulado el llamado "principio de finalidad", que consiste en que un dato personal es recopilado y utilizado, en este caso, por un organismo público, única y exclusivamente para el fin al que su titular autorizó. Al caso específico, los apoderados entregaron sus correos electrónicos con el fin de ser informados sobre el proceso de selección, SAE, y bajo una cláusula de privacidad específica, solo referida a ese proceso de admisión, sus postulaciones y resultados. Es decir, los apoderados, millones de ellos, entregaron sus datos personales al Ministerio de Educación bajo reglas que expresamente consintieron aceptando una cláusula de privacidad clara.

Esta cláusula de privacidad tenía su fundamento en el Reglamento del Proceso de Admisión de Estudiantes, el cual se encuentra contenido en el decreto N° 152, de 2016, del propio

Ministerio de Educación, que dispone que los datos recopilados mediante la plataforma del Sistema de Admisión solo podrán ser tratados para los siguientes fines: para informar respecto de los establecimientos educacionales y los procedimientos para la admisión de alumnos; para registrar las preferencias de los apoderados, y para informar los resultados de las postulaciones. O sea, se está trasgrediendo un reglamento del propio ministerio.

En ningún caso se autoriza a hacer uso de los correos para otros fines, como promocionar el proyecto mal llamado "ley de Admisión Justa".

Al ser consultada por estos hechos, la ministra Marcela Cubillos no solo aceptó los hechos, sino que, además, reconoció que es una práctica habitual del Ministerio de Educación, configurándose así un actuar reiterado y contrario expresamente a la ley y a la Constitución.

Señor Presidente, estimados colegas parlamentarios: no se trata de acusar a una ministra por emitir opinión o por informar legítimamente sobre las políticas que su cartera llevará a cabo. Acusamos a la ministra por utilizar de manera ilegal datos personales de cientos de miles o de millones de chilenos, ciudadanos a quienes la Constitución, desde el año pasado, reconoce expresamente su derecho constitucional a la protección de sus datos personales.

En efecto, hay una vulneración clara del principio de finalidad que contempla la ley de datos personales, cuando la ministra usa esa información y ese banco de datos de correos electrónicos de los apoderados para una finalidad que ellos no autorizaron ni consintieron expresamente.

Se debe descartar de plano que la base de legalidad de la ministra para usar los datos personales de los apoderados, más allá de su consentimiento, pueda basarse en su derecho a la libertad de expresión. No es posible.

Como señaló la abogada experta en protección de datos personales, María Paz Canales, directora ejecutiva de la ONG Derechos Digitales, en su exposición ante la comisión: "si lo que la ministra estaba haciendo era ejercer su derecho de libertad de expresión como ser humano, como ciudadana, que indudablemente lo tiene y lo puede ejercer libremente, entonces no es posible invocar que la base de juridicidad por la cual se estaba realizando el tratamiento de datos personales es el artículo 20 de la ley N° 19.628, porque precisamente ese es un artículo que habilita el procesamiento de datos personales para las competencias de un órgano público, y la libertad de expresión de la ministra, como individuo, como ciudadana, no está cubierta por esa base de legitimidad para el tratamiento de datos personales. Por lo tanto, nos encontramos con una incompatibilidad de argumentos, porque si la ministra estaba ejerciendo ese derecho y tenía toda la libertad para hacerlo, debió haberlo hecho por otros canales y no haciendo uso de cualquier otro medio, porque tal como el profesor Anguita lo menciona, mientras más información recibe la gente puede ser mejor, pero por medios legítimos, no con infracción de la ley. El fin no justifica los medios, como todos sabemos.".

Nosotros podemos agregar que la ministra y su ejercicio de la libertad de expresión no la habilita para violar los artículos 6° y 7° de la Constitución, y cito: "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.". "Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.".

Creemos que en este punto hay algo muy de fondo y que no es posible soslayar. ¿Qué sucede si dejamos en la impunidad esta infracción constitucional? Abrimos la puerta a la autocracia, al autoritarismo, a la infracción masiva de las garantías constitucionales bajo el pretexto del ejercicio de la libertad de expresión de una autoridad del Estado. En otras palabras, dejar sin sanción esta infracción legal y constitucional es la compuerta al abuso masivo de los derechos de nuestros conciudadanos en los más diversos ámbitos, en las bases de datos de Fonasa; en las bases de datos previsionales, en las laborales, en las del Servicio de Registro Civil, etcétera.

Si esta infracción se hubiera producido con la nueva ley de protección de datos que se está discutiendo en el Senado, la sanción pudo haber superado los 500 millones de pesos. Esa es la magnitud de la sanción, por tanto esa es la importancia que el legislador le da a esta falta.

Es muy clara la infracción legal en el voto que suscribieron dos de los cuatro consejeros del Consejo para la Transparencia. Solo el voto dirimente en caso de empate hizo la diferencia. Pero la Cámara de Diputados tiene un mandato de rango constitucional y está perfectamente autorizada a revisar lo resuelto por el Consejo para la Transparencia, entidad de rango meramente legal.

Por lo tanto, la ministra de Educación, Marcela Cubillos, ha infringido la ley N° 19.628, sobre protección de datos personales; la Constitución Política de la República y el decreto N° 152, de 2016, al enviar masivamente el ministerio que ella encabeza y firmados por ella correos electrónicos a las casillas de los padres y apoderados con contenido e información distinta al fin para el cual fueron recopilados y almacenados los datos personales de dichas personas. Fruto de ello, podemos arribar a la conclusión de que se configura la causal establecida en el artículo 52, numeral 2, letra b), de la Constitución Política de la República, toda vez que la propia ministra aceptó que el ministerio ejecutó dicho acto ilegal, infringiendo la Constitución y las leyes mencionadas.

El tercer capítulo acusatorio contra la ministra Cubillos la responsabiliza de no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia, a objeto de la adecuada implementación de la ley N° 21.040, para lo efectos, la Ley de Nueva Institucionalidad para la Educación Pública, infringiendo los deberes de actuación consagrados en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, especialmente en lo relativo a eficiencia, eficacia y, asimismo, coordinación.

¿Qué queremos decir e imputar en este capítulo?

La función pública se ejerce con eficacia y eficiencia. Este principio se expresa en un conjunto de normas que obligan a la autoridad a no retrasar la ejecución de la ley. Para eso, es la ministra la que tiene en sus manos un conjunto de facultades y atribuciones para establecer la dirección y gestión de la actuación pública. En sus manos y en la de nadie más está el deber de asegurar que las leyes se apliquen y en sus manos, y en las de nadie más, están las facultades para sancionar el retardo innecesario. Es lo que se conoce como control jerárquico.

A mayor abundamiento, existe el dictamen N° 038852N13, de 19 de junio del 2013, de la Controlaría General de la República, precisamente a propósito de la actuación del Ministerio de Educación, que señala, a propósito del decreto N° 54, de 2013, que la tardanza sí es una violación de la ley, y en concreto del artículo 3° de la ley N° 18.575, de Bases Generales de Administración del Estado. ¿Y qué dice al respecto la ley N° 18.575, norma fundamental de nuestra legalidad? Dice: “La Administración del Estado deberá observar los principios de

responsabilidad, eficiencia -gastar bien los bienes públicos-, eficacia -alcanzar los objetivos definidos por la ley-, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.".

¿Cuáles son los hechos y sus consiguientes infracciones?

Para tales efectos y poder ilustrar adecuadamente a las señoras diputadas y señores y diputados, agruparé los hechos y las infracciones temáticamente. Ofrezco excusas por lo lato de este informe, pero ustedes han pedido seriedad, profundidad y fundamento.

1. La responsabilidad de la ministra sobre el funcionamiento de la Dirección de Educación Pública

En nuestro ordenamiento jurídico, la jerarquía es un principio básico para la organización de la administración. Implica que esta debe organizarse en un orden, existiendo una relación de dependencia entre los agentes que se encuentran en un escalón superior y uno inferior. A su vez, la organización básica de la administración del Estado reconoce, principalmente, dos tipos de entes administrativos: los ministerios y los servicios públicos.

De acuerdo a la ley N° 18.575, los ministerios son órganos encargados de elaborar políticas, planes y programas. El ministro, funcionario encargado de la conducción del ministerio, es un colaborador directo del Presidente de la República, y tiene la responsabilidad de la conducción de su respectivo sector.

Por su parte, los servicios públicos son entidades encargadas de ejecutar las políticas del sector determinadas por el ministerio, con el fin de satisfacer necesidades de manera regular y continua. Para ello, y dependiendo del tipo de necesidad a satisfacer, la ley distingue dos tipos de relación con el nivel central: la dependencia y la supervigilancia, las cuales se conducen a través del ministerio del sector respectivo.

La relación de dependencia es la de mayor intensidad que conoce el derecho en el ámbito de la organización administrativa (Valdivia, 2018). Ella involucra diversas potestades; en particular, la potestad de mando o dirección, la de supervisión o control, y la potestad disciplinaria. La primera se verifica a través de la posibilidad de dictar instrucciones generales; la segunda, a través de la fiscalización a los actos del dependiente, y la tercera, a través de la imposición de sanciones. Por cierto, este predominio se verificará de diversas formas, dependiendo del nivel de desconcentración del órgano, pero es innegable que esta vinculación existe.

Como puede verse, a quien ejerza el cargo de ministro de Educación le corresponde no solo ejercer las funciones de gobierno en su sector, sino también funciones administrativas. En el ámbito de esta última, autores especializados explican que "la jerarquía y la tutela son formas de relación jurídico-administrativas que vinculan a órganos y funcionarios como superiores e inferiores, a fin de realizar expeditamente la función administrativa. El vínculo entre los órganos centralizados es de jerarquía, mientras que entre los descentralizados es de tutela o supervigilancia" (Bermúdez, don Jorge, Derecho Administrativo, 2014).

Continúa el mismo autor explicando que en "la Administración debe haber una relación de órganos y funcionarios que permita la unidad en la acción, mediante los poderes que los

superiores ejerzan sobre aquellos que les están subordinados. La coordinación se produciría, entonces, por la relación de poder y obediencia entre los diversos órganos y funcionarios, esta relación es la jerarquía" (obra antes citada, Bermúdez, p. 375).

Luego, pasa a definir la jerarquía, entendiendo por tal "como aquel vínculo jurídico administrativo en virtud del cual los órganos inferiores estarán sometidos a la subordinación o dependencia de los órganos superiores, de modo tal que la actividad de los diversos órganos se realice de manera ordenada y coordinada.".

Lo desarrollado previamente permite explicar la labor que le corresponde a la ministra de Educación respecto de los órganos centralizados del ministerio que dirige, tal como es el caso de la Dirección de Educación Pública.

Colegas, este punto es de vital importancia. La Dirección de Educación Pública es un servicio público centralizado. Así lo dispone explícitamente el artículo 59 de la ley Nº 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, existiendo una relación de dependencia que lo vincula con su superior, en este caso con el ministro como jefe de la cartera, a través de la cual se relaciona con el nivel central. Dada esa relación, a la ministra de Educación le corresponde el control y la supervisión de los actos realizados o no realizados por la Dirección de Educación Pública.

A su vez, durante el período de transición, en que se están instalando los servicios locales de educación pública mandatados por la ley N° 21.040 y que reemplazarán progresivamente al sostenedor municipal a lo largo y ancho del país, es responsabilidad del Ministerio de Educación, a través de la Dirección de Educación Pública, apoyar a los servicios locales en su instalación y en el traspaso de los establecimientos y del servicio educativo (artículo 35 transitorio de ley ya citada).

Como superior jerárquico, es responsabilidad de la ministra de Educación fiscalizar el adecuado cumplimiento de las funciones y procesos que la ley le asigna a la Dirección de Educación Pública. Una de las funciones más relevantes que tiene la DEP durante la transición al nuevo sistema es, como ya señalé, apoyar la correcta implementación de los servicios locales de educación, con gradualidad -cuatro inicialmente, tres que están en proceso de implementación, y posteriormente otros-, y la relación de coordinación del sistema, por ejemplo, con el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación regulado en la ley N° 20.529.

A mayor abundamiento, y para reafirmar el rol jerárquico y principalísimo de la ministra Cubillos en cuanto a la implementación y ejecución de la ley que citamos, los invito a escuchar el inciso final del artículo séptimo transitorio de la ley N° 21.040, que prescribe: "En el mes de marzo de cada año el Ministro -o ministra- de Educación dará cuenta del estado de avance de la implementación del Sistema de Educación Pública a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Educación y Cultura del Senado, en sesión conjunta.". Esto no ha ocurrido y tenemos que pedírsela. ¿Se hizo en el Senado esta comisión conjunta, a propósito también de la estrategia de educación pública? Hasta ahora, no existe.

En concreto, la ministra no puede desentenderse de la implementación del sistema, más aun considerando la magnitud y complejidad sin precedentes del proceso: ni más ni menos que 6.720 escuelas y jardines infantiles, y 1.367.000 estudiantes, casi la mitad de los estudiantes del país.

Ministra, su rol es clave para alinear a los diversos actores en pos de la correcta ejecución de la ley. Otra interpretación significaría sostener que el ministro o la ministra no tiene injerencia sobre el rumbo de la educación pública, lo cual abiertamente parece un absurdo.

2. Decisiones sistemáticas que ponen en riesgo la implementación del sistema, contraviniendo la ley N° 21.040

a) Sobre los concursos cerrados

Los artículos transitorios trigésimo séptimo y trigésimo octavo de la ley N° 21.040, que crea el sistema de educación pública, regulan los concursos para el traspaso de personal desde los DAEM o corporaciones educacionales municipales a los servicios locales. Señalan que se realizarán dos concursos: primero, uno cerrado, donde solo puede participar los funcionarios, para protegerlos -así lo pensó el legislador-. Una vez finalizado este, si no se han llenado los cupos, se efectuará un concurso abierto para quien desee participar.

Lo anterior tiene dos objetivos: primero, contar con una planta adecuada para el correcto funcionamiento de los servicios locales, no solo desde un punto de vista de la cantidad de personal, sino también desde el punto de vista de la calidad, y para eso la experiencia es clave. ¿Y dónde está esa experiencia y conocimiento? En los actuales funcionarios de los DAEM y las corporaciones. Esto es especialmente crucial durante el período de instalación y en el primer período de funcionamiento de estos servicios locales. Ejemplos: pago de remuneraciones, compras públicas, entre otros.

Segundo, busca proteger a los funcionarios que trabajan en la administración de la educación en los municipios o corporaciones, reconociendo su experiencia y otorgándoles prioridad para integrar las plantas.

Para lo anterior, el artículo trigésimo octavo transitorio, número 1, literal c), señala que "En la convocatoria se especificarán los cargos de planta y a contrata que se proveerán mediante el concurso, las funciones a desempeñar y la localidad en la que estará ubicada la vacante.".

Los concursos cerrados, recientemente convocados, han sido llamados para un grupo reducido de cargos y exclusivamente para cargos de planta, sin convocar a ni uno a contrata, contraviniendo así lo establecido por la misma ley, en cuanto deben convocarse ambos tipos de cargos, planta y contrata, conjuntamente, y se debe respetar la intención del legislador de otorgar prioridad a los trabajadores del sector.

Si bien lo anterior corresponde a una decisión tomada en paralelo por los tres directores ejecutivos de los servicios locales que entraron en funcionamiento el presente año (Chinchorro, Gabriela Mistral y Andalién Sur), ello ocurre bajo el asesoramiento obligatorio que debió prestar la Dirección de Educación Pública en su tarea de apoyo a la instalación de los servicios locales. Debe considerarse que, al momento del concurso, los servicios locales aún no tienen personal, por lo que son representantes de Mineduc y de la Dirección de Educación Pública los que forman parte de las comisiones de selección de estos concursos.

El asunto es que los concursos cerrados comenzaron con un retraso de más de dos meses, en relación con lo señalado por el manual de instalación 3.0, y el concurso abierto, donde postulará el grueso del personal, se efectuará tardíamente, pudiendo realizarse recién desde

enero del próximo año en adelante. Ello evidencia que la implementación de la ley no se está realizando correctamente.

¿Qué ha hecho el Ministerio de Educación para remediar esta situación, revertir el atraso o agilizar los nombramientos? ¡Nada, señor Presidente! ¡No se ha hecho nada!

b) Sobre aspectos de preparación de los traspasos al nuevo sistema

La responsabilidad ministerial de supervisar y fiscalizar el correcto cumplimiento de la ley no se cumplió, por ejemplo, con respecto a las comisiones técnicas que debían revisar las nóminas de funcionarios a ser traspasados el próximo 1 de enero de 2020, paso previo y necesario para determinar el personal a ser incorporado en la resolución de traspaso, señalado expresamente como un deber (artículo vigésimo primero transitorio).

Así, dichas comisiones se constituyeron después de la elaboración de las resoluciones de traspaso correspondientes a los servicios locales que entraron en funcionamiento el presente año, lo cual claramente contraviene lo dispuesto en la ley y, más aún, hace caso omiso a las recomendaciones hechas, tanto por el Consejo de Evaluación -¡sí, la propia ley estableció un Consejo de Evaluación de los procesos!- que crea la ley y que preside el señor subsecretario de Educación (artículo séptimo transitorio), en su informe de enero de 2019, así como por el estudio encargado a dos universidades por el propio ministerio (informe final de mayo de 2019). La pregunta es cuántas de estas disposiciones o recomendaciones se han cumplido y se han llevado adelante.

Así también, la ley establece que el ministerio debe hacerse cargo de los planes de transición (artículo vigésimo cuarto transitorio y siguientes). Estos planes son los instrumentos más importantes para asegurar un adecuado traspaso del servicio educacional.

Sin embargo, la facultad de suscribirlos ha sido utilizada marginalmente -escuchen bien: marginalmente-, lo cual da cuenta de un bajo interés de la autoridad por ejercer las atribuciones que le entrega la ley.

c) Sobre la deuda de la Corporación Municipal de Cerro Navia

La ley Nº 21.040 establece, en su artículo trigésimo cuarto transitorio, que en un plazo no superior a ciento ochenta días ni inferior sesenta días antes del traspaso, todas las municipalidades o corporaciones municipales, hayan o no suscrito un plan de transición, deberán entregar un informe financiero al Ministerio de Educación que identifique las deudas del sector educación, principalmente las deudas con trabajadores, incluidas las deudas por remuneraciones, además de las previsionales y de cotizaciones voluntarias y con acreedores.

A partir de esa información, el inciso cuarto del artículo en comento dispone que, en caso de que existieren deudas pendientes a la fecha de emisión del informe, el fisco procederá a pagar directamente las deudas previsionales de los trabajadores, entendiendo por tales las de AFP y salud, pudiendo pagar, asimismo, las deudas remuneracionales de los mismos.

De la redacción de este inciso se desprenden dos conclusiones importantes: primero, el sentido del artículo es saldar las deudas impagas de los municipios con sus trabajadores y, segundo, el ministerio está obligado a pagar directamente las deudas previsionales de los trabajadores.

Cabe mencionar que en ningún caso esto significa que la deuda se traspase a los servicios locales o se extinga para las municipalidades. Al contrario, el pago directo por parte del ministerio o de la Dirección de Educación Pública, si se le delega la atribución, es una garantía de que el servicio educacional se traspasará saneado financieramente.

Por eso mismo, estos pagos se hacen con cargo al Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP) en primera instancia, a retenciones de subvenciones o, en caso de no poder cubrirse el pago con dichos instrumentos, al Fondo Común Municipal correspondiente a la comuna -recursos que serán descontados en periodos y en cuotas a pactar-.

Vale la pena reiterar que la única utilidad del artículo trigésimo cuarto transitorio es pagar toda la deuda, incluida la posterior a 2014. De lo contrario, habría sido redundante, en virtud de lo dispuesto en el artículo trigésimo transitorio.

El concepto clave aquí es "saldos impagos", porque implica que el ministerio asume toda la deuda restante al momento del traspaso, con los debidos descuentos al municipio, que sigue siendo, en este sentido, el jurídicamente responsable. Incluso, se puede perseguir penalmente. Eso lo planteamos; fue considerado en la discusión de la ley.

La ley de presupuestos del año 2018 asignó a la Dirección de Educación Pública la facultad de realizar estos pagos, facultad que originalmente la ley N° 21.040 le asigna al ministerio. Sin embargo, hasta el día de hoy no se ha pagado la totalidad de la deuda de Cerro Navia. Más aún, se ha podido constatar, como demuestra la minuta resumen de la auditoría a la Dirección de Educación Pública, que se hizo pública el presente año, que el ministerio ha puesto cortapisas al proceso, cuestionando incluso la facultad de la Dirección de Educación Pública para pagar, en circunstancias de que estaba legalmente obligada a realizar dicho pago.

Una vez más se aprecia, por lo tanto, una forma de operar, o de interpretar la ley, en este caso, que podría llegar a frustrar el sentido de la norma, trasladando al nuevo sistema las deudas y los conflictos acumulados durante la vigencia del anterior sistema municipalizado. Lo que hace, en suma, es tensionar continuamente, mediante presión económica, para afectar la implementación del sistema nuevo y, de paso, impactar negativamente a la municipalidad, como dio cuenta el alcalde de la comuna citada, Mauro Tamayo, durante su participación en la comisión *ad hoc*.

d) Sobre la falta de nombramientos.

En un hecho conocido que se mantuvo durante varios meses el cargo de director de Educación Pública sin nombramiento. Habiéndose efectuado el proceso de selección por Alta Dirección Pública para llenar el cargo, tal como la ley mandataba, este fue declarado desierto en noviembre de 2018. Al hacerlo, no se respetó el artículo cuadragésimo transitorio de la ley, el cual establece claramente que los nombramientos anticipados deben ser reemplazados por directores titulares. Por eso, el argumento de la suplencia no es suficiente.

Más aún, considerando que no era necesario cambiar el perfil del cargo, se podría haber llamado a un nuevo concurso al día siguiente. Sin embargo, se optó por dejar pasar cinco meses para recién convocarlo.

Repito: dejaron pasar cinco meses para una institucionalidad que requiere de ese nombramiento. Recién desde el 1 de julio de 2019 la Dirección de Educación Pública cuenta con una directora titular designada conforme a lo que establece la ley N° 21.040.

El cargo de director de Educación Pública es clave para el Sistema de Educación Pública, por cuanto es quien tiene la tarea de conducir el Sistema y de coordinar a los Servicios Locales de Educación Pública. La falta de un director titular impide tener lineamientos y una guía clara del sistema y, más aún, del proceso de implementación del mismo. Esto, por cuanto toda decisión que tome el subrogante está supeditada a que el titular la ratifique posteriormente, como es el caso de los nombramientos de jefaturas de división de la Dirección de Educación Pública, que no fueron ratificados en sus cargos recientemente.

Adicionalmente, desde diciembre de 2018 hasta abril de 2019 se solicitó la renuncia a casi la totalidad de las jefaturas de los cargos de segundo y tercer nivel jerárquico de la Dirección de Educación Pública, no existiendo reemplazos oportunos ni permitiéndose la realización de un adecuado traspaso y entrega de las líneas de trabajo. A la fecha, varios de los cargos y equipos críticos continúan sin liderazgo bajo el argumento de que se reestructurará el servicio, cosa que no ha ocurrido. ¿Podrá sorprendernos que el sistema no funcione en estas condiciones?

Es del todo evidente la imprudencia de someter a un servicio, con apenas diez meses de existencia, a un periodo de siete meses de subrogancia, que implicó, además, la paralización, retraso o abandono de iniciativas y procesos críticos para la implementación de la ley N° 21.040. Esto ha significado que en un periodo de ocho meses, la Dirección de Educación Pública ha tenido -escuchen bien- tres directores diferentes y, además, nueve jefes de División distintos en el mismo tiempo. En efecto, como ya se indicó, los nombramientos hechos por la directora subrogante, de confianza de la señora ministra, no fueron ratificados, incluida la misma persona que ejerció como directora subrogante.

A esto también se suma la falta de nombramientos de los directores de los Servicios Locales que se ha producido durante el presente gobierno, lo que llevó a que parlamentarios de oposición propusieran al ministerio que patrocinara una indicación en la glosa de la ley de presupuestos de 2019 para ampliar los nombramientos vigentes. Esto no fue aceptado por el ministerio, que dijo que tenía toda una estrategia para resolver el asunto.

Tal como se señala en la acusación, hasta finales de marzo de 2019 el equipo de implementación de la Dirección de Educación Pública, encargado de apoyar la instalación de los Servicios Locales de Educación Pública en los territorios, solo contaba con cinco -reitero: cinco- integrantes para acometer tamaña tarea de responsabilidad: implementar una nueva institucionalidad, inédita, en el país. En ese mismo mes se desvinculó al jefe de División, mientras se iniciaba el proceso de inducción de los nuevos directores de los Servicios Locales. Esto es especialmente grave, si se considera que hasta 2018 únicamente existían cuatro Servicios Locales de Educación Pública en funcionamiento, y en el presente año comenzaron a funcionar tres más. Es decir, existen en funcionamiento casi el doble de servicios, con territorios y comunidades disímiles y ubicados en diferentes regiones del país.

En este escenario, resulta evidente que se requería mayor personal para atender a todos los nuevos Servicios Locales. Además, se evidenciaron problemas graves en la implementación e instalación de los primeros. Hacía falta, en consecuencia, más idoneidad y más capacidad, lo que fue advertido a la directora subrogante desde noviembre de 2018, sin que se hubiera tomado decisión alguna al respecto.

Todas estas omisiones y decisiones fueron adoptadas por la Dirección de Educación Pública o por los directores de los Servicios Locales asesorados por ella. Todas estas en conjunto han resultado en que la implementación del Sistema de Nueva Educación Pública se

viera seriamente puesta en riesgo, dado que no existen aún equipos suficientes para llevar a cabo una buena tarea. Se mantuvo conscientemente a diversos cargos claves en suspenso durante meses, en especial el del director de Educación Pública. Ninguna decisión efectiva se ha tomado respecto de la deuda en Cerro Navia. Incluso, hasta hace algunos días los nuevos Servicios Locales no contaban con un lugar donde funcionar, que es una responsabilidad básica en la implementación de la nueva ley.

Es imposible desconocer el grave debilitamiento institucional y el abandono de deberes en la conducción de la implementación de la Ley de Nueva Educación Pública durante varios meses, sobre todo considerando que se trata de una reforma de Estado que está a cargo de un servicio público -la Dirección de Educación Pública- de reciente creación y de directa dependencia del ministro del ramo, como se explicó latamente.

Esta falta en el deber que a la ministra le corresponde por ley se grafica de manera patente al considerar que, durante 2018 y desde que asumió su cargo, nunca convocó -escuchen bien- al director de Educación Pública a ninguna reunión para conocer de manera directa el estado de avance de la implementación de la ley ni para instruir orientaciones al respecto. Esto fue corroborado por el exdirector Rodrigo Egaña, ante una pregunta de los diputados de la comisión revisora de la acusación constitucional.

Esta situación contrasta de manera evidente con lo obrado por su antecesor inmediato durante el primer semestre de 2018. En efecto, el ministro Gerardo Varela habría convocado al director de Educación Pública en ocho ocasiones, entre las que se cuentan, al menos, tres sesiones de trabajo de larga duración, donde los equipos directivos de la Dirección de Educación Pública (DEP) presentaron y dieron cuenta, ante el ministro y subsecretarios, de los diferentes aspectos propios del estado de avance en la implementación de la ley N° 21.040 y sus proyecciones.

¿Por qué el ministro Varela sí recibió al señor Egaña, pero la ministra Cubillos no? La respuesta es simple: ella incumplió sus deberes de ministra y sus obligaciones legales.

Dado el nivel de negligencia que ha existido en todas esas decisiones, se han incumplido los fines de la ley de la nueva educación pública (NEP), en cuanto a la etapa de implementación de la misma. El proceso requiere ser liderado por la DEP, órgano que está bajo la línea jerárquica de la ministra.

El cuarto capítulo acusatorio responsabiliza a la ministra Marcela Cubillos de haber dejado sin ejecución las leyes por la omisión de cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente en materia de ejecución presupuestaria.

En efecto, en esa materia queremos ser muy rigurosos. Creo que la seriedad que nos han pedido lo amerita. Lo relevante es que los recién creados servicios locales de educación pública, y los programas asociados a la instalación de la dirección de educación pública y a la transición al nuevo sistema de educación escolar pública, son los que sostenidamente, en todos los informes de este año de la Unidad Técnica de Apoyo Presupuestario, presentan importantes subejecuciones de gasto que importan. O sea, no se gastó lo que era necesario para hacer bien el trabajo. ¿De quién es esa responsabilidad? Sin lugar a dudas, una manifiesta inejecución que pone en peligro la implementación de la ley que crea un nuevo sistema nacional de educación escolar pública, al punto de poner en cuestión la prestación del servicio educativo. Son niños chilenos pobres de mi Región de La Araucanía, del Norte,

de Huasco, de la Región Metropolitana o de otras partes, los que han debido sufrir por esa actitud negligente.

Todas esas vulneraciones o inejecuciones se expresan en aspectos presupuestarios y en el incumplimiento de obligaciones ministeriales en el proceso de implementación del nuevo Sistema de Educación Pública. Para efectos de análisis, agrupamos esas vulneraciones en diversos segmentos, lo cual es particularmente complejo, pues ello afecta la ejecución presupuestaria del capítulo sobre la DEP, en recursos que van directamente a los servicios locales de educación pública (SLEP), fundamentales en el contexto del proceso de transición y traspaso del servicio educativo.

Luego de ello, es necesario reflexionar respecto de la estructura de la nueva institucionalidad educacional para afirmar, de forma categórica, que la DEP es un órgano centralizado y dependiente del Ministerio de Educación (Mineduc), razón por la cual la ministra tenía a su respecto una obligación de control jerárquico, de legalidad y de mérito, que incumplió.

Antes de dar cuenta de casos específicos de subejecución presupuestaria que importaría la inobservancia de la ley, permítanme hacer claridad sobre una cuestión que ha estado en el debate durante el análisis de la acusación constitucional. En particular, la defensa ha sostenido reiteradamente que la subejecución presupuestaria no constituye una infracción, pues la ley de presupuestos es una ley flexible. Sin embargo, ello es parcialmente cierto, como lo explicaré a continuación.

¿Por qué la subejecución presupuestaria representa un problema y no es inocua?

La tendencia habitual es afirmar que la ley de presupuestos solo implica una autorización máxima de gasto y no una obligación de ejecución; sin embargo, eso es una afirmación relativa, que obedece a un criterio excesivamente formalista. Lo relevante en ese punto es que, a nuestro juicio, la lentísima ejecución a la que apuntamos reviste de gravedad por los siguientes motivos:

Se concentra en aquellas asignaciones de gasto que se relacionan con erogaciones destinadas a la educación pública, a los niños más pobres del país y, en especial, a la educación escolar pública, que actualmente atraviesa uno de los procesos de transición más relevantes de las últimas décadas: la desmunicipalización.

Es posible que se afirme que los programas de fortalecimiento históricamente, desde su creación en la ley de presupuestos, han tenido una ejecución lenta o excesivamente concentrada en el segundo semestre. Sin perjuicio de que eso puede ser parcialmente cierto, lo concreto es que la relevancia de esos recursos, desde 2018, es fundamental para el apoyo al proceso de desmunicipalización. En ese caso, la falta de ejecución o su excesiva lentitud atenta directamente en contra del proceso de instalación de los SLEP y en contra de los municipios que, en muchos casos, dependen de los recursos que se entregan como adelantos del Fondo Común Municipal (FCM) para saldar deudas laborales y previsionales con el personal traspasado. Los principales problemas derivados de la falta de ejecución ocurren por esta causa y por otro tema complejo, que es lo relativo a la infraestructura escolar.

¿Es la ley de presupuestos solo una autorización máxima de gasto o genera obligaciones de ejecución?

En ese punto, adherimos a la segunda idea. Creemos que, efectivamente, se genera una falta de ejecución de la ley de presupuestos (Nº 21.125 para el año 2019), porque existe un deber para la autoridad de ejecutar los recursos asignados para el desarrollo de una política

pública determinada. Conjuntamente, se vulnera la norma permanente, en este caso la ley Nº 21.040, que Crea el Sistema Nacional de Nueva Educación Pública.

Agregamos que es absurdo que se pretenda satisfacer la obligación de ejecutar el presupuesto únicamente a través de una ejecución acelerada concentrada en los últimos meses del año; o sea, para cumplir, no para saber si se gasta eficientemente. Al tiempo que existe relativo consenso en que la "superejecución" en los últimos meses del año es un vicio del sistema que debiéramos desterrar para un eficiente uso de los recursos públicos, pues ello genera resultados ineficientes en la ejecución de políticas públicas. Eso está avalado, incluso, por la opinión del Observatorio del Gasto Fiscal en Chile. La mayor parte de los problemas en las instalaciones de los SLEP y de los reclamos de los funcionarios de la educación se relacionan con la falta de recursos para solventar las necesidades del proceso de traspaso y, como vemos, eso tiene directa relación con la inejecución del gasto asociado al Mineduc, en específico para el capítulo de la DEP y lo relativo a los SLEP.

En suma, la subejecución, que podría implicar solo un desplazamiento temporal o transitorio de una construcción, contratación o política pública, ha tenido por efecto retardar la implementación de la nueva educación pública con efectos sistémicos negativos. No es un daño puntual, sino estructural.

¿Cuáles son los hechos imputables a la ministra en el cuarto capítulo acusatorio?

Revisaremos cada uno de las cuatro imputaciones:

1. Falta a los deberes de control jerárquico que la ley le atribuye. La vulneración en que habría incurrido la ministra de Educación al no ejercer sus facultades y deberes de control jerárquico respecto de la Dirección de Educación Pública, en relación con la deficiente ejecución presupuestaria, que presenta respecto de los programas que la ley de presupuestos, se incorpora en el capítulo que le corresponde.

¿Qué normas se dejan sin ejecución?

Ley Nº 21.040, que Crea el Sistema de Educación Pública, en especial su artículo 59, que crea la DEP como un servicio público centralizado y dependiente del Mineduc.

Ley Nº 18.575, Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, en lo que respecta a la obligación de control jerárquico.

Ley Nº 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación Pública, que establece la obligación del Mineduc de asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes.

Alcances de la vulneración y falta de ejecución

La vulneración se materializa porque si bien la asignación de estos recursos depende efectivamente de la Dirección de Educación Pública (DEP), este no es un órgano autónomo, no es siquiera un órgano descentralizado, sino calificado por la ley como dependiente del Mineduc (artículo 59 de la ley N° 21.040). La falta de ejecución de la DEP, principalmente en los subtítulos 24 y 33, afecta de manera directa la implementación de la política pública. Por ello, la ministra, que está obligada a ejecutar dicha política pública, debería haber arbitrado las medidas para revertir la falta de transferencia de los recursos a los sostenedores (servicios locales de educación pública, SLEP; municipalidades, DEM, etcétera) para hacer posibles los procesos de traspaso del servicio educativo e instalación de los SLEP.

2. Faltas en la ejecución presupuestaria de los capítulos concernientes al proceso de implementación de los servicios locales de educación pública

En este punto se analizan los resultados de la ejecución presupuestaria al mes de julio de 2019.

(Hablan varios diputados a la vez)

No vamos a contestar, porque eso es lo que hay disponible.

¿Qué normas deja sin ejecución? La ley Nº 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, y la ley Nº 21.125, de Presupuestos para el Sector Público correspondiente al año 2019.

Al respecto, en los informes de ejecución presupuestaria, actualizados hasta julio del año en curso, se verifica una nula ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, en particular de las asignaciones del FAEP. La ejecución de dicho programa a julio de 2019 es de apenas 20 por ciento. Y ese programa era clave para establecer las condiciones para el traspaso adecuado. Por su parte, la ejecución del FAEP es de 9,5 por ciento, que tiene -escuchen bien- más de 255.000 millones de pesos, y sin embargo ni siquiera se ha gastado el 10 por ciento de esos recursos. Y en lo que respecta al FAEP-SLEP, que tiene 17.000 millones de pesos asignados, dinero que podría haberse ocupado en otras tareas muy urgentes acá, la ejecución alcanza a 34 por ciento.

El señor Presidente me está apurando. No me apure, señor Presidente; estoy en mi derecho.

(Manifestaciones en la Sala)

3. Omisión en materia de ejecución presupuestaria a los centros de formación técnica estatales (CFT)

La resolución exenta Nº 5.280, de 2018, establece requisitos y procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión de los CFT -ley de la república que implicaba instalar uno en cada región- que exceden, y, por tanto, infringen lo prescrito en la ley N° 20.910, que regula los CFT estatales. Ello redundaría en el hecho de que la ejecución presupuestaria de la asignación 416, ley N° 20.910, CFT Estatales, Infraestructura, subtítulo 33, Programa Fortalecimiento de la Educación Superior Pública, al mes de julio de 2019 tenga una ejecución presupuestaria de cero por ciento. Y yo, en representación de mi región y mi provincia, he hablado directamente con la señora ministra y con todas las autoridades que me han querido escuchar para que se cumpla lo mandatado por la ley y por las autoridades actuales, pero no se ha hecho nada.

4. Omisión en materia de ejecución presupuestaria respecto de la entrega de recursos para los educadores tradicionales

Pese a la vigencia desde 2010 del Programa de Educación Intercultural Bilingüe, en cuanto política pública y de la compleja situación remuneracional que enfrentan los educadores tradicionales indígenas, este presupuesto, además de haber sido disminuido para 2019, ha sido mínimamente ejecutado en lo que va de este año, pues a julio solo presenta 11,7 por ciento de ejecución respecto del presupuesto vigente.

Esos educadores recurrieron a la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputados para denunciar el maltrato del que están siendo objeto.

Para sintetizar, la subejecución presupuestaria no ha sido por falta de gestión ni por desconocimiento, sino con la intención de acompañar la voluntad de dejar sin efecto la ley N° 21.040.

Por último, tenemos el quinto capítulo acusatorio. En él se acusa a la ministra Cubillos de infringir la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del principio de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 19, número 2º, de la Constitución.

Vamos a los hechos. En 2007, mediante la ley N° 20.158, sobre beneficios para profesionales de la educación, se estableció una bonificación de reconocimiento profesional, lo que se conoce en la jerga de la educación como la BRP, que pagaba un porcentaje en virtud de la acreditación del título, y otro en virtud de las menciones asociadas al título o al subsector o nivel de aprendizaje. Sin embargo, tras seis meses de pago de esta bonificación, se restringió la proporción relativa a las menciones solo a aquellas asociadas a niveles o subsectores de aprendizaje, excluyendo el pago de menciones a profesores de educación parvularia y diferencial, conforme al supuesto de que la educación especial es una "modalidad". Todo lo anterior, a partir de una errónea interpretación administrativa del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), unidad dependiente, una vez más, del Ministerio de Educación, que provocó el consecuente desmedro en las remuneraciones de estos profesionales. De eso estamos hablando: de un daño en las remuneraciones de los profesores.

Si bien esta discriminación arbitraria fue expresada desde 2008, esta demanda adquiere mayor fuerza en la larga movilización docente del presente año. Al respecto, la respuesta del ministerio, y en particular de la ministra, presenta como una cuestión presupuestaria el pago de lo que en derecho corresponde, lo que conlleva a una omisión de actuar, de corregir, una situación vulneratoria del derecho a la igualdad consagrado por nuestra Constitución, en virtud de una diferencia arbitraria que afecta a un grupo de trabajadoras y trabajadores.

¿Saben los estimados colegas de cuánto dinero estamos hablando?

Varios señores **DIPUTADOS**.- ¡No!

El señor **VENEGAS**.- Estamos hablando de aproximadamente 30.000 millones de pesos, y tenemos sin ejecución cientos de miles de pesos. No se puede argüir que falta dinero; falta tiempo para gastarlo.

Existe un deber legal y constitucional de actuar para garantizar el derecho fundamental a la igualdad y a la no discriminación arbitraria. Ahí es precisamente donde se demuestra que el actuar de la ministra es antijurídico.

Ahora bien, a nuestro juicio, y conforme a este capítulo acusatorio, la ministra vulnera gravemente el principio de igualdad ante la ley, consagrado en el bloque de derechos fundamentales de la Constitución Política de la República en su artículo 19, número 2º, al prolongar un criterio que genera una interpretación perjudicial para el pago a las menciones de educadoras diferenciales y educadoras de párvulos. La ministra contraviene el principio de no discriminación, manteniendo diferencias arbitrarias, toda vez que no corrige la manifiesta vulneración a este principio en virtud de una errónea interpretación administrativa de la ley N° 20.158, que establece la Bonificación de Reconocimiento Profesional.

Sostenemos, al igual como lo hiciera el presidente del Colegio de Profesores, don Mario Aguilar, ante la comisión revisora de esta acusación constitucional, que la ministra ha incurrido en una falta personal, por cuanto su omisión de rectificar una errónea interpretación

administrativa permite la continuidad de la vulneración de una norma y un principios constitucionales que afecta a los y las profesionales de la educación especial, dejando sin resolver, a través de una comisión por omisión, la diferencia arbitraria de la cual son sujetos por una mera interpretación administrativa.

A mayor abundamiento, la imputación se encuentra plenamente justificada, ya que el actuar de la ministra en torno a la situación de no pago de las menciones a educadoras y educadores diferenciales y de párvulos, y la consecuente no resolución del conflicto pese a las extensas movilizaciones docentes, han sido contrarios al principio de igualdad, en específico a la no discriminación arbitraria, toda vez que la ministra de Educación no corrige su manifiesta vulneración.

Conclusiones

En síntesis, acusamos a la ministra de infringir la Constitución Política del Estado, de vulnerar y dejar sin aplicación normas contenidas en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, la ley del Ministerio de Educación, el Estatuto Administrativo y la Ley que Crea el Sistema de Educación Pública, N° 21.040.

Sus actos, explicados en este libelo, deben interpretarse tanto por capítulos como en su conjunto ya que, como un todo, los hechos reflejan que la conducta de la autoridad está reñida con la ley y con la aceptación democrática de una ley vigente de la república.

Lo que pareciera perseguir la ministra es imponer su propia voluntad, su propia visión, haciendo caso omiso de lo establecido por las normas. Ha puesto más énfasis en justificar su fracasado proyecto de ley de "admisión justa" que en explicar el proceso de admisión vigente, evidenciando que posee un prejuicio y un sesgo ideológico que la ley no la autoriza a tener en cuanto ministra de Estado.

Existe, en opinión de este libelo acusatorio, la convicción de que las actuaciones y dichos de la acusada ministra, no se adecúan a la verdad, faltan al principio de veracidad, a la probidad, deja normas sin ejecución para impedir la plena aplicación de la nueva educación pública y subejecuta presupuestos más allá de lo razonable, poniendo en grave cuestión la prestación de servicios educacionales para más de un millón trescientos mil niños, niñas y adolescentes. Y si esto no bastare, ha demostrado, además, que promueve políticas discriminatorias en materia educacional en el pasado paro de los profesores.

En el fondo, la acusada ha incumplido la ley y este incumplimiento no solo se verifica cuando se infringe, sino también cuando no se hace lo que se está obligado a hacer. El cumplimiento de la ley no es optativo; es un mandato. Existe una responsabilidad, existe un deber de control, de sanción, de fiscalizar, de contratar y de hacerlo con eficiencia y eficacia, y ese incumplimiento se confirma a través de una acusación constitucional.

Tal como hemos sostenido reiteradamente durante todo este proceso, la ministra miente, incumple la ley y discrimina.

(Aplausos y manifestaciones)

Por último, señor Presidente, sería una falacia presumir que esta acusación se sostiene en un acto de revanchismo u obstruccionismo. Tal contraargumentación -muy presente en la argumentación del abogado defensor- se hace con la pretensión de silenciar que, en realidad, los hechos evidencian que la ministra tal vez pretenda, como hipotéticamente lo planteara uno de los profesores de derecho invitados a la comisión, posibilitar el fracaso del nuevo

sistema de educación pública, con el objeto de generar condiciones propicias para provocar un cambio radical en la legislación educacional sancionada democráticamente por este Congreso Nacional.

Pasar por encima de la Constitución y las leyes nos retrotrae a momentos oscuros de nuestra historia patria, que nadie tiene derecho a intentar repetir.

Ha costado mucho esfuerzo avanzar hacia una educación más inclusiva, de mejor calidad y menos discriminatoria, como era la que recibimos al recuperar la democracia.

No abandonaremos la lucha por una mejor educación para los niños y jóvenes más pobres de esta patria querida.

Espero que nadie de la actual oposición abandone a los niños que esperan nuestro apoyo, a esos pequeños que solo se pueden expresar hoy a través de quienes los representamos: sus diputados.

Hoy se juegan dos opciones. O asumimos nuestra responsabilidad, resguardando no solo el respeto a la legalidad del país, sino también el mejoramiento de la educación pública, enfrentando a una ministra que, para perjudicar a la educación pública, no ha trepidado en saltarse la Constitución y las leyes.

En la vereda opuesta estarán aquellos que, a sabiendas que hay mérito en esta acusación, prefieren otorgar un respaldo al gobierno. Esto es razonable entre quienes pertenecen a los partidos de la coalición gobernante, pero no sería entendible que aquellos que se declaran de oposición se presten para una maniobra de este tipo. Confío en que cada uno de nosotros será fiel al mandato popular de los electores que nos trajeron al Congreso Nacional.

Señora ministra, espero que, después de hoy, nunca olvide que no puede actuar sobre la ley -ni usted, ni ningún ministro-, y por eso presentamos esta acusación constitucional.

Pido disculpas por lo extenso de mi intervención.

Muchas gracias.

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Silencio, por favor.

Recuerdo a los jefes de los Comités Parlamentarios que deben inscribir a las señoras y señores diputados que harán uso de la palabra para fundamentar su voto.

Con la finalidad de contestar la acusación, ofrezco la palabra a la señora ministra de Educación o a su abogado.

Tiene la palabra el señor Francisco Cox Vial, en representación de la ministra de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall.

El señor **COX** (abogado defensor).- Señor Presidente, en primer lugar, me haré cargo de la pregunta acerca de si la ministra se equivocó o no de escogerme como abogado. Quien debe contestar esa pregunta es la ministra.

Ahora, la pregunta que puedo responder es si yo me equivoqué al aceptar el encargo, y puedo decir, después de escuchar atentamente a la honorable Cámara, que no me equivoqué, que justamente…

(Manifestaciones en la Sala y en las tribunas)

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Silencio, por favor.

Lo mismo vale para los que están de acuerdo como para los que están en desacuerdo. Les he pedido silencio a ambos grupos.

(Manifestaciones en la Sala y en las tribunas)

Señores diputados, los llamo al orden.

Solicito a los asistentes a las tribunas que se abstengan de emitir opinión, tal como ocurrió en la mañana.

No reclamen, porque he tratado de actuar ecuánimemente.

Puede continuar, señor abogado.

El señor **COX** (abogado defensor).- Gracias, señor Presidente.

No me equivoqué, porque mi experiencia viajando a distintos países, donde las instituciones se han pulverizado con el comienzo de la instrumentalización de herramientas básicas de las instituciones, hace que me sienta conforme y satisfecho de haber aceptado este desafío. No obstante que este no es el lugar habitual donde me desempeño profesionalmente, sí me doy cuenta de que lo que pensábamos cuando leímos preliminarmente la acusación sigue siendo cierto: esta es una acusación política, y con política partidista. Por lo tanto, desde ese punto de vista, sigo con la convicción de que no se dan las causales.

Me haré cargo de cada uno de los capítulos.

Primero, insisto, jamás he dicho que esto sea un tribunal. No lo digo yo, lo dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que señala que cuando un órgano sanciona y priva de derechos a una persona, actúa en funciones jurisdiccionales, y, por lo tanto, se le deben respetar sus derechos y el debido proceso.

Es un eufemismo cuando se dice que no es una sanción porque se le cambió el nombre a destituir a una persona y privarla de sus derechos por cinco años. Eso no lo avala ni lo acepta el derecho internacional de los derechos humanos. Es por eso que justamente en los casos que he citado -tribunal constitucional del Perú, tribunal constitucional de Ecuador y el caso Chocrón Chocrón versus Venezuela- la Corte Interamericana, más allá de que sea o no un tribunal, lo que dice es que el Congreso, cuando aplica esa sanción, cumple una función jurisdiccional.

Decir que es una condición de eficiencia de la institución solo me hace recordar aquella época en la cual a uno le decían que una retención no era una privación de libertad simplemente por el nombre.

En el derecho internacional de los derechos humanos, en el derecho penal y en el derecho en general las cosas son lo que son, aunque parezca una redundancia. Cuando se afectan derechos, cuando se priva de derechos, eso es una sanción, no es una condición de eficiencia. Aun cuando se diga que es una condición de eficiencia, es una violación a los derechos humanos de una persona cuando no se hace con causa legítima, como, en mi opinión, es lo que ocurre en esta causa.

Respecto del capítulo primero, esto es una supuesta vulneración al principio de probidad administrativa en su dimensión veracidad, insisto: no podemos ahora, en los alegatos finales, en las defensas de voto, agregar información que no está en la acusación. En la acusación no hay ninguna declaración, no hay ninguna reunión -citada o no-; lo único que hay son tres

tuits descontextualizados, donde lo que se informa por parte de la ministra es cómo se aplica la ley. Vamos a insistir sobre esto.

El artículo 7º bis permite en la etapa de postulación las entrevistas y, posteriormente, el *quater* señala que solo se permite una vez matriculado, en el proceso de admisión.

Está claro que hay un proceso de postulación donde está permitido entrevistarse, y hay un proceso de admisión. En el intertanto del proceso de admisión, cuando se realiza la derivación, para que aquellos apoderados que no conocen el colegio, solo puede entrevistarse una vez que está matriculado. A ese período intermedio es al cual se refería la ministra. Allí, no se podían realizar entrevistas, lo que fue avalado -insisto- por directores de colegio.

Quién mejor sabe cómo funciona el sistema que quienes son los destinatarios de la norma; quién sabe, más o menos motivado por la norma, si puede o no puede realizar una entrevista. Cuando una directora y un director dicen que no pueden, el efecto de la ley entonces es que no se puede.

Esa prohibición se deduce desde el sentido de que es una norma de derecho público. ¿Y por qué es una norma de derecho público? Porque el proceso de admisión solo se utiliza respecto de aquellos que reciben subsidios o subvenciones. Por lo tanto, es una regulación de derecho público; no es una regulación de derecho privado, donde está permitido aquello que no está expresamente prohibido. Por lo tanto, la ministra jamás faltó a la verdad. Lo que hizo fue informar cómo era el sistema y cómo era la ley.

Avala lo anterior el hecho de que se han presentado propuestas de ley para, explícitamente, permitir las entrevistas, las que no han sido aprobadas. Por lo tanto, si uno ve, por una parte, el articulado, el ordenamiento jurídico que regula, es de derecho público; lo que dijo la ministra no es mentira. Malamente puede haber una violación al principio de probidad.

Pero quizá, y vuelvo a insistir, una declaración no puede violar el principio de probidad. Esto -insisto- lo dice la Contraloría General de la República en dictamen Nº 12.138, de 3 de mayo de 2019, donde expresamente, respecto de declaraciones del Presidente, la Contraloría dice: con independencia del mérito de las acepciones efectuadas por el Presidente de la República, cuestión sobre la cual no compete emitir pronunciamiento, no se advierten hechos que puedan configurar faltas al principio de probidad por parte del jefe de Estado.

Si ese es el estándar normativo, ¿por qué estamos acusando a la ministra Cubillos? Simplemente, porque es un adversario político. Eso cae de maduro, como se dice. Hay claramente una utilización, una banalización de un instrumento fundamental. Y cuando se banalizan los instrumentos constitucionales es cuando empieza el deterioro de las instituciones. Quienes sufren las consecuencias de ese deterioro, de acuerdo a mi experiencia, no son gente como yo, que tiene privilegios -lo reconozco-, sino que es la gente que no tiene acceso a privilegios. Ellos son los que sufren. Eso lo he visto en México, en Uganda y en distintos lugares donde el Estado se ha corroído por la banalización y la trivialización de ciertas herramientas que otorga el ordenamiento jurídico.

A mayor abundamiento, parecieran ser no relevantes las cifras que leí. ¿De qué forma se produce una infracción grave, aun si uno aceptara el presupuesto errado de que los tuits no son ciertos? ¿De qué forma se afectó el proceso del sistema de admisión escolar? Las cifras son elocuentes: el 94 por ciento de los alumnos de la Región Metropolitana postularon. Los números que entregué en la etapa de la cuestión previa -los puedo repetir- dan cuenta del éxito del sistema de admisión escolar.

Solo en la primera parte del año postularon un total de 483.070 estudiantes, considerando que solo 220.000 estaban obligados a postular, y el año pasado fueron 250.000. En la Región Metropolitana postularon 147.524 personas, lo que equivale a 94 por ciento. ¿Dónde está el daño? ¿Dónde está la afectación?

No hay afectación al principio de probidad, con base en lo dicho por la propia Contraloría General de la República. No hay falta a la verdad, con base en la normativa de la propia ley, el funcionamiento y la declaración dada por un director y una directora de escuela, quienes dan cuenta de que efectivamente a ellos es a quienes les pasa que no pueden dar las entrevistas.

Es muy fácil elucubrar de lo que es y no es; pero cuando uno tiene que escuchar a la persona que está ahí, que tiene que decir si es que puede o no dar la entrevista, ahí es donde uno entiende la dimensión del ámbito de la norma que está siendo justamente analizada.

Capítulo segundo: el haber utilizado la base de datos del sistema SAE.

Más allá de decir que una representante, doña Viviana Donoso, dijo que no se sentía violentada, la ley de protección de datos, cuando hay una afectación a la privacidad de una persona o a la forma en que se ha manifestado, establece un procedimiento especial; establece que se debe recurrir a los tribunales, a través de un juicio sumario. No se ha acompañado ninguna acción en un tribunal civil respecto de juicios sumarios de personas que se hayan sentido afectadas por esa supuesta violación a la privacidad. Y no las hay, porque las personas, más allá de que puedan recurrir a la Contraloría, su afectación no fue tal. De otra forma, hubiesen recurrido a los tribunales para dar cuenta de esa violación.

Por eso, uno tiene que volver a las leyes y a la norma concreta para analizar la pertinencia de la acusación constitucional. En este caso, el artículo 20 de la ley sobre protección de datos de carácter personal controla esta situación. Este artículo señala que “El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes.”.

Lo importante es la parte final del artículo 20. Vuelvo a leer todo: “El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular.”. Nos puede no gustar esta norma, pero es la norma. Es lo que regula el tema.

Aquí no hay violación al principio de finalidad. ¿Por qué? Porque si leemos el artículo 2° bis, letra g), de la ley que reestructura el Ministerio de Educación, señala que corresponderá a esa cartera desarrollar estadísticas, indicadores y estudios del sistema educativo, en el ámbito de su competencia, y poner a disposición del público la información que con motivo del ejercicio de sus funciones recopile. En tanto la letra d) del artículo 2º establece que le corresponde al Ministerio de Educación proponer las normas generales aplicables al sector.

¿Qué es una proposición de normas generales? Es una propuesta de reforma legislativa. ¿Qué estaba haciendo la ministra Cubillos? Informando a la ciudadanía de que quería cambiar el sistema través de una reforma legislativa.

Llama la atención que informar a la ciudadanía se constituya en una causal de destitución ministerial. Parecen olvidar las y los acusadores el caso Claude Reyes y otros versus Chile, que inaugura el derecho al acceso a la información. ¿Y por qué el acceso a la información es tan relevante? Porque empodera a la ciudadanía para que fiscalice a sus autoridades.

Por lo tanto, la lógica de ese artículo es que se informe a las personas de las normas generales, lo que es coherente con la actitud de la ministra de informar a la ciudadanía, a los destinatarios de la norma, a los apoderados y apoderadas, a las madres y padres de la educación de que se quiere reformar el sistema. Ese derecho de la ciudadanía es lo que se quiere cohibir a través de esta acusación constitucional.

Supongamos que parte de la gente que recibió ese correo electrónico está en contra de la reforma. Ella se puede manifestar y decir: "Señora ministra, no estamos de acuerdo con ese proyecto de ley.". Es decir, se produce un diálogo directo entre una autoridad pública y una madre o un padre.

Nos puede parecer que no tiene ninguna relevancia, pero si hubiesen asistido a la comisión de acusación constitucional habrían tomado nota de las declaraciones de doña Viviana Donoso, quien se sentía orgullosa de recibir información y de tener un diálogo con la ministra. Dijo expresamente que se sentía digna porque le enviaban esa información. Eso es lo que se quiere cortar con esta acusación constitucional.

No hay afectación del principio de finalidad, porque se está actuando dentro del ámbito de las competencias del Ministerio de Educación.

Se informó a la ciudadanía sobre la reforma al sistema de admisión. ¿Acaso no es relevante y no es parte del sistema de admisión querer reformarlo? Por lo tanto, se cumple con el principio de finalidad, porque se está informando sobre el sistema de admisión; se cumple con el principio de finalidad, porque ello está dentro del ámbito de competencia del ministerio y lo autoriza expresamente el legislador.

Parece llamativo tener que defender en este lugar una ley vigente al momento del envío del correo electrónico. Ese es justamente el razonamiento de la Contraloría General de la República, que en el dictamen Nº 2.254, en lo pertinente dice:

"La intervención efectuada por la ministra de Educación a favor de un proyecto de ley relacionado con materias de índole educacional por medio del correo electrónico resulta jurídicamente admisible, por cuanto las habría proporcionado en cumplimiento de sus funciones en el ámbito del sistema educacional chileno en orden a proveer a la comunidad de información relacionada con la calidad, cobertura y equidad del mismo, las que de acuerdo a su preceptiva orgánica debe fomentar.".

Y esta parte es sumamente relevante: "Por otra parte, acerca del uso de la base de datos de correos electrónicos personales por parte del anotado Ministerio, el artículo 20 de la ley Nº 19.628, sobre protección de la vida privada, indica que el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público solo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas contenidas en esas normas, condiciones que no necesitará el consentimiento del titular.".

Es decir, la Contraloría, dando cuenta de la norma, dice que no se necesita del consentimiento del titular, no obstante que en este caso se tenía el consentimiento del titular.

Termina señalando el dictamen: "Atendido lo expuesto anteriormente, no se advierte irregularidad alguna sobre el particular.".

Ese dictamen es sobre aula segura.

En cuanto al tercer capítulo, tenemos hasta las mismas fuentes con el honorable diputado Venegas. El problema es que no se derivan las correctas consecuencias de lo que se ha explicado.

Efectivamente la DEP es un órgano centralizado, pero la DEP tiene funciones desconcentradas. ¿Qué implica que un órgano sea desconcentrado? Leeré los artículos pertinentes.

El artículo 33 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado señala: "Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.". La DEP es centralizada y funcionalmente desconcentrada.

"La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio.".

"La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.". Es lo que hace la ley Nº 21.040, es decir, concentra en la DEP ciertas funciones. En tanto que el artículo 34 dice: "En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio -esta es la parte importante-no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.". Es decir, es el legislador, en el artículo 34, quien rompe la jerarquía, el control jerárquico.

El honorable diputado preguntaba retóricamente que si esto era así en los ministerios, ¿cómo podía haber acusaciones constitucionales? El problema es que la imputación que se hace en esta acusación a la ministra Cubillos es que no ejerció el control jerárquico respecto de la DEP -órgano centralizado y concentrado funcionalmente; por lo tanto, se cortó la jerarquía- y respecto de los servicios locales de educación pública -esos son descentralizados y, por tanto, no hay control jerárquico-. Entonces, no es un problema que desaparece, con la desconcentración o la descentralización y concentración, la posibilidad de acusar a un ministro. ¡No! Lo que no se puede hacer es ignorar la distribución que se produce al interior del Estado con el derecho administrativo. De lo contrario, borremos todo el derecho administrativo, la distribución de competencias, la distribución de funciones, los artículos 6° y 7° de nuestra Constitución de la República.

Como dije, el ámbito de competencia tiene como cara la responsabilidad, pero tiene como contracara que solo se le puede imputar responsabilidad a quien tiene, dentro de sus competencias, determinadas acciones, cosa que no ocurre.

La cita respecto de que la ministra debe informar en marzo de cada año el estado de avance demuestra justamente que esa función la debe cumplir. De lo contrario, el legislador no habría tenido que señalarlo expresamente. Justamente, porque es un órgano concentrado, el legislador tiene que decir expresamente que debe cumplir esa función. De lo contrario, no lo diría.

En cuanto a las imputaciones de demora de nombramientos de la DEP y de los servicios locales de educación pública, insisto sobre el punto. Aquí el nombramiento de los directivos de los servicios locales educacionales no depende de la ministra; son nombrados por el Presidente de la República, y el proceso de nombramiento del Presidente de la República varía respecto de la contratación del sistema de Alta Dirección Pública, y las quinas las proponen los comités directivos. Ese es el reglamento que se dice que se habría demorado en su dictación. Pues bien, ese reglamento se dictó el 18 de agosto, es decir, nueve días después de que

llegó la ministra, y empezó el proceso. Por lo tanto, la demora anterior no es imputable a la señora ministra.

Intentar ignorar la reforma de 2011 simplemente significa borrar de un plumazo todo lo que es el derecho administrativo y la distribución de funciones.

En cuanto a haber declarado desierto el cargo de director ejecutivo de la Dirección de Educación Pública, honorable Cámara, nuevamente, esa es una función que es una atribución exclusiva del Presidente de la República.

Pretender acusar constitucionalmente a una persona por los actos de un tercero es simplemente echarse en el bolsillo el principio de culpabilidad, es simplemente olvidarse del desarrollo civilizatorio del derecho penal, liberal y democrático, o del derecho administrativo sancionatorio. En la base de toda imputación de responsabilidad y, por lo tanto, de una sanción, tiene que estar el comportamiento culpable o doloso de la persona. De lo contrario, es volver a las ordalías o a la sanción sobre clanes, no a una persona específica por su infracción, sino por estar cerca del hecho. Eso es lo que se está planteando: que haber declarado desierto el cargo es responsabilidad de la ministra, cuando es una atribución exclusiva del Presidente de la República.

¿Por qué de la demora? Porque cuando se declara desierto un cargo, el Servicio Civil pone esa postulación a la "cola" y, por lo tanto, se demora. Cualquier persona que conoce el proceso sabe que esto es efectivo. Aquí no hay una intención, intención que, por lo demás, no está dicha en ninguna parte de la acusación. Esa teoría de obstruccionismo no está en ninguna parte de la acusación, y lamentablemente, como he dicho, la acusación debe bastarse a sí misma. Esa es la consecuencia de tener un debido proceso, y no lo digo yo, sino profesores garantistas como Ferrajoli, que justamente señalan que la imputación debe estar enmarcada fácticamente; de lo contrario, la persona no se puede defender, y eso es lo que está ocurriendo. Empezamos a meter y a sumar hechos que no estaban en ninguna parte de la acusación.

Nuevamente, se le imputa a la ministra la demora o errores en la dictación del decreto supremo Nº 102. Al igual que en el caso anterior, la ministra ni siquiera había llegado al ministerio para esa fecha.

En cuanto a la ejecución presupuestaria o problemas de infraestructura, creo que más que dar una larga perorata jurídica, lo que haré será leer las cifras. Perdón que lo diga, pero sigo disconforme con la selección de fechas. Se dice "julio". ¿Por qué la decisión de elegir a veces julio y otras veces abril y otras mayo? Simplemente, un tercero lector observa que más bien hay una intencionalidad de mostrar cifras bajas, en lugar de la situación real.

Veamos la ejecución del programa de fortalecimiento, pero veamos el comparativo, los años y los meses, porque, como se dijo en la contestación, es una práctica bastante frecuente que la ejecución presupuestaria se apure hacia el segundo semestre. Pero, incluso con ese test, la ejecución del Ministerio de Educación está absolutamente dentro de norma.

En 2017, el programa de fortalecimiento tenía 15 por ciento de ejecución en julio; en 2018, 23 por ciento, y en 2019, 21 por ciento. En agosto de 2017, 29,1 por ciento; en 2018, la DEP tenía 32,6 por ciento, y en 2019, 35,7 por ciento.

Se habló del Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Los invito a hacer el mismo ejercicio: en julio de 2017, 10 por ciento; en julio de 2018, 7,7 por ciento; en julio de 2019, 11,11 por ciento. Veamos agosto: en 2017, 25,9 por ciento; en 2018, 20,7 por ciento; en 2019, 29,7 por ciento.

¿Hay subejecución comparativamente con los años anteriores? ¿No muestra esto, acaso, que lo que se está haciendo es acusar a la más ideológica del gabinete? ¿No muestra esto que lo que se quiere hacer es destituir a la más ideológica del gabinete?

(Aplausos)

Se ha hablado de la deuda de Cerro Navia de manera reiterada. Hay un tema que es fundamental: para poder pagar un gasto, la ley le exige al ministerio que esa deuda sea clara. La ley solo exige que no se pase la deuda provisional; eso es lo que obliga al Ministerio de Educación. Pero tiene que ser la deuda educacional. Lo que no se ha dicho acá es que en la deuda de Cerro Navia, la Corporación de Cerro Navia tiene mezclado salud y educación. Es decir, la deuda no se puede diferenciar entre aquello que es de educación y aquello que es de salud. Hay 900 RUT que no se sabe si son de salud o de educación. Para tratar de pagar aquello respecto de lo que no hay duda, el Ministerio de Educación, el 1 de abril de 2019, a través del oficio N° 1377, hizo una consulta. Una segunda consulta accesoria a la cuestión principal que hemos promovido dice relación con la posibilidad de que el Ministerio de Educación proceda a realizar pagos parciales de las obligaciones que han quedado insolutas por parte de los municipios o corporaciones municipales. Si la Contraloría General de la República considera, como nosotros, que la interpretación correcta de las disposiciones, tantas veces citadas, no solo permite, sino que exige el pago de obligaciones previsionales y de descuentos voluntarios que se mantengan impagos al tiempo del traspaso del servicio educacional, con prescindencia de la fecha en que se hicieron exigibles, entonces solo queda despejar la primera variable, que es pagar deudas solo respecto del personal que presta servicio educacional. La pregunta es, por tanto, si es procedente operar mediante pagos parciales del total de la deuda, procediendo en forma independiente respecto de cada institución previsional o de salud en la medida en que se vaya despejando que todos los trabajadores, cuyas cotizaciones se adeudan, son aquellos por los cuales el ministerio debe pagar.

Hasta la fecha, esta consulta no está respondida. Sin esa respuesta, el ministerio no puede pagar; violaría la ley si paga. Debe tener certeza. El órgano contralor es el que debe responder. Y una vez que se responda, si lo responde positivo, se procederá al pago; pero mientras esté pendiente ese dictamen, no lo puede hacer.

En cuanto a los educadores bilingües, hay que precisar que la comparación y la disminución tienen una explicación, y es que en la primera existía y estaba incorporado el pago de una consulta previa, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT. En el segundo año, esa necesidad ya no existe; por lo tanto, eso explica, en parte, la baja del presupuesto.

Finalmente, respecto del no pago de la bonificación de reconocimiento profesional, honorable Cámara, si revisan en la acusación si es que la movilización del Colegio de Profesores está dentro de los antecedentes o dentro de la justificación respecto de que la ministra no se habría reunido, o respecto del tiempo que había tardado en reunirse, desde la presentación del pliego, que en ese caso, según lo señalado, son dieciséis meses, la ministra habría tenido que tomar una máquina del tiempo y haber ido tres meses hacia atrás, para poder reunirse, porque ella solo lleva trece meses en el ministerio. Pero más allá de eso, no está en la acusación cuántas veces se reunió o no se reunió o cuánto se demoró en reunirse con el Colegio de Profesores. Eso no es parte de las imputaciones. La imputación es que no se pagó el bono de reconocimiento profesional a educadoras diferenciales y parvularias, y eso tiene un sustento jurídico: eso viene desde el 2008, lo que demuestra que no puede ser imputable a la ministra

el no pago de un bono basado en un dictamen de la Contraloría General de la República, que no ha cambiado; la Contraloría no ha variado su pronunciamiento al respecto. No se ha concurrido por parte de nadie a pedir un cambio de eso; no se ha pedido la invalidación de esa interpretación. No se ha hecho nada previo más que, como muy bien lo reconoció el presidente del Colegio de Profesores, solicitar una modificación legislativa. Solamente eso. Si vamos a empezar a destituir ministros por las reformas legislativas que no se presentan, nos vamos a quedar sin ministerios muy rápidamente, sea del color que sea el gobierno.

(Aplausos)

Por su intermedio, señor Presidente, me alegro de que el honorable diputado haya recordado el juramento que todos prestaron en esta Sala, que es guardar la Constitución. La Constitución efectivamente establece causales taxativas, precisas, por las cuales se puede sancionar por cinco años y se puede destituir, en este caso, a una ministra de Estado. Chile, como dije, sigue siendo una república democrática y las repúblicas democráticas se someten a su constitución, y permiten la alternancia en el poder, lo que implica no solo cambios de caras, sino cambios de programas. A mí no me gusta el programa de este gobierno, pero tiene todo el derecho de promoverlo; ganaron una elección. Y tratar de destituir a una persona por sus ideas, por su pensamiento, por su agenda es simplemente volver a épocas a las que, por lo menos yo, no quiero volver.

Es por esto que -por su intermedio, señor Presidente, a la honorable diputada Orsini- digo que no me equivoqué al tomar este caso. No sé si la ministra se equivocó al tomar el abogado, pero yo me siento orgulloso de haber defendido esta causa.

Muchas gracias.

-Aplausos y manifestaciones.

El señor **FLORES,** don Iván (Presidente).- Muchas gracias, señor Francisco Cox Vial, en representación de la ministra de Educación.

Antes de ofrecer la palabra al diputado Mario Venegas Cárdenas, para rectificar los hechos que estime necesario.

(Manifestaciones en la Sala y en las tribunas)

Es lo que corresponde. Le corresponde la réplica al diputado Venegas. Antes de eso, quiero señalarles…

(Hablan varios señores diputados a la vez)

¡No! ¡No hay tiempo, señores! ¡No hay tiempo! Se dijo en la reunión de los Comités, esta mañana, que tanto la intervención, ratificando la acusación por parte del diputado Venegas como la rectificación que pudiese hacer la ministra, a través de su abogado, como la réplica y la dúplica, no tienen tiempo.

Una vez terminadas esas eventuales cuatro intervenciones comenzará el debate, de acuerdo con el orden de las inscripciones respectivas. Finalizada la réplica que formulará el diputado Venegas, y luego de la intervención de la ministra, si no hay rectificaciones o

inscripciones de los Comités que están pendientes, se dará por terminada la inscripción y se iniciará el debate. Ese fue el procedimiento acordado.

Para referirse a un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Rathgeb.

El señor **RATHGEB**.- Señor Presidente, el artículo 337 del Reglamento de nuestra Corporación señala: "El afectado podrá rectificar hechos antes del término del debate. Igual derecho tendrá el diputado informante de la comisión,(…)".

Por lo tanto, como se habla de "debate", quiero consultar si luego de las intervenciones tanto del abogado defensor de la ministra acusada como del diputado acusador, los distintos Comités contarán nuevamente con tiempo para debatir.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Señor diputado, tanto al inicio de esta sesión como en reunión de Comités se explicó claramente el procedimiento, y es lo que acabo de decir.

*-El diputado señor **URRUTIA** (don Ignacio) habla sin micrófono.*

El señor **FLORES,** don Iván (Presidente).- Por favor, diputado Urrutia, le ruego guardar silencio.

(Manifestaciones en las tribunas)

Solicito a las personas que se encuentran en las tribunas guardar silencio.

Tiene la palabra el diputado Mario Venegas Cárdenas para rectificar los hechos que estime necesarios.

El señor **VENEGAS**.- Señor Presidente, quiero recordar que el centro de la defensa de la señora ministra ha estado enfocado en la defensa de sus derechos. Incluso, el abogado defensor, señor Francisco Cox, en una comprensión que considero un tanto excesiva, llegó a citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Seguramente lo hizo porque es su especialidad, pero estamos tratando un problema de política contingente que gatilló la utilización de una herramienta constitucional.

De conformidad con lo que dispone nuestro ordenamiento, tengo derecho a replicar, pero eso a algunos no les interesa y pronuncian expresiones bastante duras. ¡Seamos coherentes! Si son buenos en defender los derechos de la ministra, entonces, por favor, respeten el derecho que yo tengo de hacer mi trabajo, y hacerlo bien.

*-Hablan varios **DIPUTADOS** a la vez.*

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Lo llamo al orden, señor diputado.

Continúa con la palabra el diputado Venegas.

El señor **VENEGAS**.- Señor Presidente, en general, creo que el señor abogado no entregó nada muy relevante que ya no haya citado, excepto un par de cosas discutibles, por ejemplo, que el dictamen de la Contraloría lo leyó intencionadamente con omisión, tal como nos impone a nosotros respecto de otras cosas.

Quiero leer el dictamen en esa parte. Dice: "En esta oportunidad, y tratándose de la remisión de correos electrónicos a padres y apoderados utilizando los datos entregados en el Sistema de Admisión Escolar, y la eventual vulneración que con ellos se habría cometido a la protección de la vida privada a que se alude en las presentaciones de la especie, se remitirán los antecedentes al Consejo para la Transparencia, para que, en virtud de lo dispuesto en la letra m) del artículo 33 de la ley Nº 20.285, verifique si en la situación que se denuncia se han cometido infracciones a la ley...", etcétera; es decir, la Contraloría no se pronuncia que no haya habido una infracción y, a su bien entender, envía los antecedentes al Consejo para la Transparencia.

Ya conocen la historia del Consejo para la Transparencia; ¿o hay una definición concluyente de los miembros del consejo, en el sentido de que la ministra no vulneró la ley? ¡No, claro que no!

Entonces, no ha aportado el señor abogado mucho más que esta visión catastrofista de citar países como Uganda y otros, porque hay eventual irresponsabilidad de parte nuestra. En realidad, no hubo nada jurídico bastante sustantivo como para que merezca una réplica, así es que nos quedamos con lo que ha sido la intervención en la cuestión previa de la diputada Orsini, que a nadie le cabe duda de que fue contundente y fundamentada y es la defensa que han hecho en las primeras horas de la tarde.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Finalmente, ofrezco la palabra al abogado de la ministra Marcela Cubillos, señor Francisco Cox, para rectificar los hechos que considere pertinentes.

El señor **COX** (abogado defensor).- Señor Presidente, por su intermedio, honorable diputado, yo no cito a medias ni tergiverso. Estamos citando dictámenes distintos.

El dictamen que usted cita es efectivamente el que dice relación con el proyecto de ley o la utilización de bases de datos que está en la acusación.

Lo que cité fue el dictamen Nº 12.254, referido a aula segura. Son dos dictámenes distintos. El que yo cité -el de aula segura- es el que acabo de citar y es el que establece. Y como los dictámenes van interpretando las normas y justamente fijan para las autoridades administrativas, como el ministerio, subsecretario, seremi, etcétera, cómo deben interpretar la ley, es el órgano competente para interpretar la ley, entonces, la ministra no actuó contra ley con base al dictamen Nº 12.254.

Veamos qué pasó con ese reenvío que hizo la Contraloría al Consejo para la Transparencia. Entonces, dejemos claro que no fue la ministra quien escogió el Consejo para la Transparencia, sino el órgano encargado, la Contraloría General de la República, quien remitió a quien ella consideraba competente, que es el Consejo para la Transparencia.

Entonces, me imagino que ahora vendrá que el voto dirimente fue de una persona de la Fundación Jaime Guzmán, obviando que una de sus miembras es miembra de la Fundación Chile 21; es decir, el Consejo para la Transparencia tiene una composición política. Eso no lo elegimos nosotros los ciudadanos, sino que lo decidió el legislador.

Decidiéndolo el legislador es la ley de la república, es el sistema que rige y es cómo se dirimen, y lo estableció esta honorable Cámara con ratificación del Senado, los empates.

No fue la ministra escogiendo el órgano que le convenía, sino que fue la Contraloría que lo envió, y se resolvió de conformidad a derecho. Es decir, la Contraloría antes, en el dictamen Nº 12.254, dice que no hay violación a la protección de datos, y posteriormente, en el caso concreto, el Consejo para la Transparencia concuerda y dice que no hay violación de datos, citando la misma norma, el artículo 20 de la ley de protección de datos; es decir, qué duda cabe de que la ministra actuó conforme a derecho y que, por lo tanto, ese capítulo se cae por sí mismo.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Cerrado el debate.

Corresponde iniciar la justificación del voto según la inscripción que hagan los Comités de sus señoras y señores diputados.

Voy a recordar lo que se estableció.

Por acuerdo de los Comités Parlamentarios, se otorgará un máximo de cinco minutos a cada Comité, que podrá usar un diputado, o bien un tiempo máximo de seis minutos por cada Comité, que podrán usar hasta tres diputados, hasta por dos minutos cada uno, para fundar su voto antes de la votación sobre la admisibilidad de la acusación constitucional. Este tiempo es renunciable y no puede transferirse.

En estricto orden proporcional y de inscripción, se estableció el siguiente orden para el uso de la palabra: Primer Comité Renovación Nacional, señor Luis Pardo, por cinco minutos; Primer Comité Unión Demócrata Independiente, señor Jaime Bellolio, por cinco minutos; Primer Comité Partido Socialista, señor Juan Santana, por cinco minutos; Primer Comité Partido Demócrata Cristiano, señor Manuel Matta, por cinco minutos; Primer Comité Partidos Comunista-Independientes, señor Boris Barrera, por cinco minutos; Segundo Comité Renovación Nacional, señora Ximena Ossandón, por cinco minutos; Segundo Comité Unión Demócrata Independiente, señor Sergio Bobadilla, por cinco minutos; Comité Partido Revolución Democrática-Independientes, señora Natalia Castillo, por cinco minutos; Tercer Comité Renovación Nacional, señor Bernardo Berger, por dos minutos; señor Eduardo Durán, por dos minutos, y señor Francisco Eguiguren, por dos minutos; Tercer Comité Unión Demócrata Independiente, señora María José Hoffmann, por cinco minutos; Segundo Comité Partido Socialista, señor Marcelo Schilling, por cinco minutos; Segundo Comité

Partido Demócrata Cristiano, señora Joanna Pérez, por dos minutos; señor Daniel Verdessi, por dos minutos, y señor Gabriel Silber, por dos minutos; Comité Mixto Liberal, Comunes e Independientes, señora Camila Rojas, por cinco minutos; Comité Partido por la Democracia, señor Rodrigo González, por cinco minutos; Cuarto Comité Renovación Nacional, señor Mario Desbordes, dos minutos; señora Paulina Núñez, por dos minutos, más el resto de tiempo que no se ha asignado; Comité Partido Evolución Política, señor Luciano Cruz-Coke, por cinco minutos; Comité Federación Regionalista Verde Social-Independientes, señor Esteban Velásquez, por cinco minutos; Comité Mixto Humanista, Ecologista Verde e Independientes, señor Renato Garín, por cinco minutos; Quinto Comité Renovación Nacional, señor Diego Schalper, por cinco minutos.

En el tiempo del Primer Comité Renovación Nacional, tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Luis Pardo Sáinz.

El señor **PARDO**.- Señor Presidente: "La ministra Marcela Cubillos es una persona que no debería estar a cargo del Ministerio de Educación, por lo tanto no hay ninguna duda de que si el camino para sacarla del Mineduc es la acusación constitucional, por supuesto que nos interesa ser parte.". Así justificó un diputado del Frente Amplio la acusación constitucional, en sintonía con otras tantas declaraciones similares que hemos escuchado incluso en el hemiciclo.

El verdadero propósito de esta acusación no es sancionar infracciones graves a la ley, sino destituir a una ministra que no les gusta, haciendo uso abusivo e ilegítimo de un mecanismo constitucional.

Acabamos de escuchar al diputado Mario Venegas en una intervención plagada de temerarios juicios de valor, de una notable confusión de conceptos de apariencia jurídica y de una suma de imputaciones y calificaciones de intención que sorprenden por su liviandad y falta de respeto.

El diputado Venegas reconoce que la acusación responde a que la ministra no cree en la educación pública, a que no ha implementado en forma honesta las reformas del gobierno anterior, o, derechamente, a que ha mentido, apreciaciones meramente subjetivas sobre las creencias de la ministra, su honestidad y la presunta falta de veracidad de sus opiniones.

El diputado Venegas reconoce tácitamente la brutal censura política que inspira esta acusación constitucional, que se funda en apreciaciones subjetivas y en ningún caso en la infracción grave de las leyes ni en haberlas dejado sin ejecución.

No puede haber racionalidad ni justicia en una acusación que no es capaz de identificar y probar infracciones graves a la ley.

No es propio de quienes se declaran demócratas privar de sus derechos políticos a alguien por el solo hecho de pensar distinto y de expresarlo. Por muy grandes que sean nuestras diferencias ideológicas, por muy antagónicas que sean nuestras posiciones políticas, privar a una persona de sus derechos políticos, que por esencia son también derechos humanos, es un acto de extrema deshonestidad, por lo menos de quienes proclaman y hacen suyos los valores de la democracia.

Que la aplicación de una sanción de esta gravedad sea prerrogativa de esta Cámara en primera instancia y no de un tribunal de justicia, como recalcó varias veces el diputado Vengas, no nos exime de actuar respetando las exigencias de una decisión razonable.

No me referiré nuevamente a las supuestas infracciones que se imputan a la ministra; lo harán otros colegas, por enésima vez.

Supongamos por un instante que todos los constitucionalistas están equivocados y que la naturaleza de la acusación constitucional sea única y exclusivamente política. Si la decisión que debemos adoptar no fuera jurídica, sino meramente política, ¿estamos eximidos de guardar un criterio tan obvio, justo y razonable como la proporcionalidad entre las conductas sancionadas y la sanción impuesta?

Se pretende que la acusación constitucional es política. ¿Eso nos sitúa en el teatro de la soberbia, del capricho, de la mera subjetividad, bajo la sombra del ejercicio burdo de un poder otorgado por un pequeño margen de mayoría del que quisieran verse favorecidos los acusadores? ¿Quieren hacernos creer sin rubor que la mera discrepancia política justifica la privación de derechos políticos del adversario?

Escuchamos de la diputada Orsini que esta acusación no se trata de derechos humanos. Interesante definición del Frente Amplio y los acusadores: los derechos políticos de los cuales se pretende privar a la ministra Cubillos por cinco años no serían derechos humanos. ¿O será que para los acusadores los derechos humanos no son universales, sino que aplican solo según sea la filiación política del acusado? ¿O será que tales derechos son válidos y relativos según la conveniencia político-partidista del momento?

¿Tendrá que ver el grave desprestigio de nuestro Congreso Nacional con la aplicación oportunista e irresponsable de las lógicas cortoplacistas de la conveniencia política contingente, dejando de lado la obligación ética de actuar con prudencia y razonabilidad, con vistas a un futuro más largo que el de la pura conveniencia táctica?

Quizás no sea tan raro que esto ocurra, puesto que es frecuente que se nos olvide la regla de oro que señala que con la vara que midamos seremos medidos; seremos medidos nosotros, nuestras leyes y también nuestras resoluciones.

Esta acusación es una oportunidad para demostrar que las mayorías no son siempre necesariamente político-partidistas, sino que también pueden ser éticas y republicanas, cuando hacen prevalecer la justicia por sobre la ventaja cortoplacista y egoísta de las lógicas destructivas del poder por el poder.

He dicho.

-Aplausos.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- En el tiempo del Comité Unión Demócrata Independiente, tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Jaime Bellolio Avaria.

El señor **BELLOLIO**.- Señor Presidente, hoy no se vota solo una acusación constitucional injusta y sin ningún argumento jurídico contra la ministra Cubillos. No, se vota algo más. Se vota si acaso es posible que haya un gobierno elegido democráticamente que pueda tener una agenda educacional, de salud, de pensiones, de ciudad, de medioambiente, de país distinta a la que tiene hoy una parte del Congreso. Es decir, habiendo quedado totalmente claro que no hay ningún argumento jurídico que permita sostener una sanción de cinco años con restricción de derechos políticos, la pregunta es si algunos están disponibles a destituir y privar de tales derechos solo por una cuestión partidista. Eso es lo que se vota ahora. En fin, se vota si acaso es posible para un grupo de la oposición que haya otros distintos a ellos que puedan gobernar diferente a como a ellos les gustaría.

Se vota también si acaso una discrepancia política legítima, en vez de resolverse en el Congreso con proyectos de ley -por de pronto, han votado en contra de todos-, con debates, en los medios, se resuelve a través de privar a la ministra de sus derechos políticos públicos por cinco años.

Si en Chile hubiera un sistema parlamentario, la oposición tendría todo el derecho a hacer un voto de confianza para destituir a un ministro que no está alineado con las ideas de gobierno. Pero en nuestro país tenemos un sistema presidencial, en que el Presidente, elegido democráticamente, puede tener una agenda política que no coincida con la mayoría circunstancial en el Congreso. Puesto que es un régimen presidencial, el Presidente debe tener la confianza de los ciudadanos, la cual se hace efectiva en las elecciones presidenciales. Es decir, el Presidente actual, elegido por una amplia mayoría, puede tener una agenda que no coincide con la que tienen algunos de los partidos opositores, porque, precisamente, ganó las elecciones.

Es posible que a algunos no les guste el sistema presidencial -incluso estoy disponible a discutir ese tema-, pero eso no les da el derecho a desnaturalizar las instituciones vigentes, tal como decían ustedes mismos.

No hay ningún argumento jurídico que permita sostener esta acusación, ya que es meramente partidista.

Dice el aforismo jurídico que, ante confesión de parte, relevo de pruebas. Entonces, déjenme citar alguna de las declaraciones de quienes son los más entusiastas sostenedores de esta acusación.

El diputado Juan Santana, el lunes 19 de agosto, en el diario La Tercera, dijo: “Nosotros estamos empujando una herramienta de fiscalización, porque la ministra ha incumplido la ley y ha hecho una mala gestión en el Mineduc”. Es decir, el diputado reconoce que confunde la fiscalización con la acusación constitucional y rebaja el estándar de la acusación, que es un instrumento de *ultima ratio*, a un mero oficio de fiscalización, lo cual claramente deja de lado la consecuencia de esta acusación que es, de nuevo, la de restringir derechos políticos simplemente por meros argumentos políticos.

Tres días después, el diputado Pablo Vidal, también en La Tercera, en una entrevista cuyo título es “Me cuesta pensar en un entendimiento de la oposición en que la DC de Chahin pueda ser parte”, dijo lo siguiente: “Para nosotros la ministra Marcela Cubillos es una persona que no debería estar a cargo del Ministerio de Educación, por lo tanto, no hay ninguna duda en que si el camino para sacarla del Mineduc es la acusación constitucional, por supuesto que nos interesa ser parte,…”.

Luego, algunos días después, una vez que la acusación no desviaba la atención sobre otro de los proyectos inconstitucionales que animan a la oposición, el diputado Santana insistió en su tesis política y dijo que “El PS levanta esta acusación porque es el partido de la expresidenta Bachelet”, y continúa diciendo: “Lo que no puede pretender este gobierno es que la única mayoría que vale es la que los eligió a ellos y no la que eligió al Congreso, donde son minoría”.

O sea, se acusa a esta ministra como mecanismo para cambiar de ministro, porque son el partido de una ex-Presidenta, porque tienen mayoría en el Congreso Nacional, pero no porque haya infringido las leyes o haya dejado de aplicarlas, sino porque son más y no les gusta la agenda del gobierno.

En caso contrario, lo que nos están queriendo decir es que dado que esta es solo una acusación política y no importan los argumentos jurídicos, esta sería la primera de varias otras acusaciones. Hoy es la ministra de Educación, mañana será otra ministra, y después otro ministro y, quizás, posiblemente están pensando en acusar constitucionalmente al Presidente de la República, no porque haya dejado de ejecutar las leyes o porque no haya hecho leyes, sino simplemente porque son más.

Tanto es así, que los abogados constitucionalistas que trajeron no entraron al fondo de la acusación, porque saben que los argumentos son francamente ridículos.

Uno sostuvo que, en verdad, los argumentos jurídicos no se necesitaban porque se podían ocupar desde la perspectiva de una mutación constitucional y otro dijo que, en verdad, cinco años sin derechos políticos no era una sanción porque esto no era un juicio jurídico, entonces, no era necesario siquiera el debido proceso.

Señora Presidenta, hoy se vota no solo la acusación contra la ministra Cubillos; se vota contra la idea de que otros puedan gobernar; se vota por sostener si acaso la Constitución Política de la República se debe respetar o si todo vale en la lógica política y de mutación constitucional; se vota por sacar del tablero político a una ministra valiente, inteligente, conectada con la clase media y con una agenda de gobierno que ganó las elecciones presidenciales; se vota, en el fondo, por si queremos promover el debate democrático o si algunos creen que solo hay una única manera de hacerlo.

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones en la Sala y en las tribunas.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Insisto, tal como se ha hecho antes, en que no hay espacio para manifestaciones a favor o en contra.

Por favor, pido rigurosidad a las personas que se encuentran en las tribunas, porque así no lograremos escuchar a los diputados que intervienen y se retrasa la sesión.

Tiene la palabra el diputado Juan Santana Castillo, hasta por cinco minutos.

El señor **SANTANA** (don Juan).- Señora Presidenta, lo primero que quiero decir es que no logro entender el desprecio que muchos de mis colegas tienen por el concepto de la política. Evidentemente, esta herramienta es de carácter jurídico-política, pero jamás vería en el concepto de la política una forma o instrumento para desprestigiar el ejercicio de nuestras funciones.

Yo, al menos, no me presto para eso. Soy político, siempre lo he reconocido y reivindico esa condición, porque es ella la que nos tiene aquí; es esa condición la que nos permite funcionar en un sistema democrático, y es esa función la que nos obliga a actuar frente al momento tan importante que vive hoy la educación chilena.

Todos nuestros padres, nuestras madres, nuestras familias reivindican y recuerdan con gran añoranza lo que era la educación pública de antaño, lo que era la educación pública cuando el Estado le prestaba atención, le destinaba tiempo y le ponía recursos, cuando los profesores se reconocían como funcionarios públicos, cuando en los establecimientos

existían recursos, cuando en los establecimientos existía pluralismo y asistían a ella estudiantes vulnerables y estudiantes no vulnerables. Por eso el momento que vivimos hoy es histórico para la educación pública de nuestro país.

El proceso de desmunicipalización, expresado en la creación de los servicios locales de educación y en la Dirección de Educación Pública, es, sin duda, la mayor transformación en los últimos 30 años en la educación chilena. Se crearon para que existieran instituciones abocadas únicamente a administrar la educación de nuestro país; para que existieran instituciones que administraran los jardines infantiles VTF, las escuelas, los liceos, y que estos fueran de calidad; para que contáramos con establecimientos en óptimas condiciones; para que las comunidades escolares contaran con todas las herramientas necesarias para sacar adelante la tarea pedagógica. También se crearon para acoger la diversidad y el pluralismo.

En definitiva, se empuja este proceso porque apuntamos a tener una educación pública de excelencia, que despierte el interés por aprender en cada joven del país.

Lamentablemente, aun en su condición de ley, la ministra Cubillos ha mostrado una clara intención de entorpecer el desarrollo de esta reforma y -lo digo con mucha responsabilidad- ha mostrado su intención de que esta fracase.

He podido vivir de cerca el desinterés del gobierno por la educación. En Atacama se instaló uno de los primeros servicios locales de educación, en la provincia de Huasco, y durante el extenso período de subrogancia en la DEP se vivieron momentos críticos.

Debo haber visitado a lo menos 20 establecimientos: problemas de infraestructura, falta de material pedagógico y muchas veces eran los propios profesores y las tías de los jardines VTF quienes nos señalaban que tenían que sacar plata de su bolsillo para comprar insumos pedagógicos.

Es por ello que me siento con la obligación moral de dirigirme también a mis colegas que legítimamente mantienen dudas respecto de su voto en esta acusación.

Son mayoritariamente las y los estudiantes pobres de este país, los que provienen de sectores vulnerables, los que sufren en carne propia producto de estas irresponsabilidades.

¿Queremos que el Estado nuevamente asuma la responsabilidad que le corresponde con la educación pública, como lo hizo antaño? Esa es la pregunta que debemos hacerle al país y a sus familias y estoy seguro de que existe una disposición mayoritaria para que esto sea así.

La ministra no lo ha entendido así y ha querido, siempre presa de su ideología, obstaculizarlo a través de una campaña de desinformación, desatendiendo las necesidades que exige la instalación de la nueva educación pública, ignorando por meses a los miles de profesores movilizados y funcionarios que han advertido los problemas que no han sido resueltos por el Ministerio de Educación.

Ante este escenario, la Cámara de Diputados no puede esconder la cabeza, no puede mirar para un lado, no puede permitir que se tuerza la letra y el espíritu de las leyes que hemos aprobado para recuperar el sentido y la calidad de una educación pública que, pese a este intento frustrado, volverá a ser el orgullo de la república, el espacio de convivencia cívica por excelencia y el lugar donde se desarrollen los mejores talentos para el bien de Chile y su destino.

Pero esto es más que la defensa de un legado; es una lucha social y política por la educación pública, es el ejercicio de un instrumento constitucional para el resguardo de las leyes de

la república, porque somos diputados y diputadas que estamos llamados a fiscalizar y representar a quienes nos han investido con esta responsabilidad. Estos son los momentos por los cuales nuestros votantes y las futuras generaciones nos evaluarán.

La lectura será simple, pues hoy solo hay dos alternativas: se está junto a la derecha, apoyando a la ministra peor evaluada del gobierno, que ha criticado a cuanto movimiento social por la educación ha surgido desde que era diputada y que promovió interpelaciones y acusaciones constitucionales en contra de otros ministros de educación, o se vota a favor de la acusación constitucional, por la defensa de la educación pública.

Las trayectorias políticas de algunos se juegan hoy y, realmente, espero que estos no defrauden.

Por la defensa de la educación pública y por el legado de Allende y Bachelet, la bancada socialista votará a favor.

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado Manuel Matta Aragay.

El señor **MATTA**.- Señora Presidenta, vamos a entregar algunas opiniones, en breves líneas, que representan el pensamiento mayoritario de la Democracia Cristiana parlamentaria presente en este hemiciclo.

No creo que digamos cosas fundamentalmente nuevas, pero son las que nos nacen desde nuestras convicciones, de los debates que internamente hemos tenido en nuestro Comité.

El ordenamiento jurídico nos otorga un rol de contrapeso de poderes del Estado para evitar cualquier abuso de poder que deslegitime el sistema democrático constitucional que tenemos, y uno de esos mecanismos es la acusación constitucional, que hoy debatimos, para que, de admitir su procedencia por hechos que justifican alguna causal, sea el Senado de la República quien, en conciencia y como jurado, determine si la ministra de Estado ha infringido el ordenamiento jurídico.

Estamos convencidos de que la acusación cumple con los estándares de gravedad para entender aplicables las amplias causales que la Constitución establece y estamos convencidos de que la ministra de Educación ha incurrido claramente en las causales de infringir la Constitución y las leyes y no ejecutar las leyes aprobadas por este mismo Congreso.

No queremos ser espectadores de una ministra de Estado que, teniendo el rol de conducir su cartera y hacer ejecutar las leyes, contraviene con sus conductas ministeriales el texto expreso de la ley y, aun más, busca de esta forma deslegitimar ante la sociedad chilena el ordenamiento jurídico vigente.

Ante ello, queremos que esta acusación contribuya a asegurar la correcta implementación de un nuevo sistema de educación y asegurar el derecho social con los énfasis aprobados en la ley.

Dejar de ejecutar esta ley afecta de manera directa la protección y la promoción de los estándares educacionales que queremos para los niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes en nuestro país, porque estamos convencidos de que la nueva ley de educación pública protege y promueve justamente a las personas en condiciones socioeconómicas más vulnerables del país.

Las declaraciones que en este libelo se le acusan no afectaron a las familias que participaban en el proceso de admisión escolar. Sus declaraciones deliberadas desinformaban y transgredían todo nuestro ordenamiento jurídico y, en consecuencia, el sistema democrático que nos rige.

El año pasado reformamos la Constitución para elevar a rango constitucional la protección de los datos personales, pero la ministra, infringiendo gravemente la Constitución y las leyes, en especial el principio de finalidad, remitió correos electrónicos a los apoderados con el propósito, además, de continuar posicionando su infracción a la ley de educación que se le mandata cumplir. Es decir, la ministra utiliza esa información y esa base de datos de correos electrónicos para una finalidad no autorizada ni por la ley ni por los mismos usuarios de los correos.

Podríamos continuar entregando otras opiniones, pero, evidentemente, el tiempo nos limita.

Desde el punto de vista del Comité de la Democracia Cristiana, queremos con esta acusación validar y legitimar el ordenamiento jurídico vigente en materia educacional, que se ha visto vulnerado con cada una de las imputaciones que hemos escuchado durante esta jornada.

Por ello, estoy convencido de que los argumentos políticos y jurídicos son los necesarios para aprobar la admisibilidad del libelo acusatorio.

He dicho.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado Boris Barrera Moreno, en nombre del Comité del Partido Comunista, hasta por cinco minutos.

El señor **BARRERA**.- Señora Presidenta, vivo y he vivido en Renca toda mi vida, soy del distrito 9 y por eso quiero hablarle a los vecinos y vecinas, a los apoderados del distrito y, en particular, a los de Cerro Navia, donde sus hijos e hijas se han encontrado con las dificultades concretas que la desidia de la acusada ministra ha generado.

Emplazo y apelo a todos los diputados y diputadas del distrito a solidarizar con ellos, a pensar en quienes representan, en sus sueños y aspiraciones. Hago este emplazamiento porque la educación y el lugar donde vivimos expresa la desigualdad con una crudeza extraordinaria.

Según una publicación de la Biblioteca del Congreso Nacional, cuya fuente es el Sistema Nacional de Información Municipal, del total de ingresos de la Municipalidad de Cerro Navia en 2014, solo el 9,1 por ciento de ellos lo obtuvo mediante ingresos propios permanentes; el resto se logró por vía del Fondo Común Municipal y transferencias del gobierno central.

Por el contrario, los ingresos propios permanentes de Vitacura son del orden de 62 por ciento, y de Las Condes, del 52,4 por ciento; es decir, Cerro Navia requiere apoyo, asistencia y empatía; sus vecinos necesitan del concurso activo del gobierno y del Estado, por ejemplo, a través del Ministerio de Educación.

¿Y qué ha hecho la ministra? ¡La señora ministra no ha hecho nada, y su inoperancia ha provocado que la deuda de Cerro Navia, tal como lo indica la acusación, golpee a esta comuna, que es víctima de un modelo de desigualdad.

¿Y cómo está la educación en Cerro Navia? Los indicadores son demoledores; las pruebas Simce para segundo, cuarto, sexto y octavo básico y para segundo medio, en todos los años y en todas las asignaturas, desde el 2014, reflejan que los promedios de la comuna de Cerro Navia son inferiores a los de la región y a los de todo el país. ¡En todos los promedios y en todas las asignaturas!

Mientras que al otro lado del mapa de la desigualdad, en Vitacura, en todos los cursos, en todas las asignaturas y en todos los años, desde el 2014, los promedios Simce son superiores al promedio de la región y del país. Creo que a todos nos queda claro este modelo de desigualdad. Esto no es una casualidad, para nada; esto es lo que se propone cambiar la nueva educación pública, a la que la señora ministra se opone.

Aquí estuvo el alcalde de Cerro Navia, Mauro Tamayo; aquí están, en las tribunas, sus profesores, sus trabajadores de la educación, sus apoderados y apoderadas, quienes se han visto perjudicados, porque la ministra dejó de ejecutar la ley.

Aquí está la historia de una gran y luchadora comuna que formó parte de un territorio cuyo nombre renació precisamente con la creación del Servicio Local de Educación Pública de Barrancas.

Barrancas, nombre de un extenso territorio que se fue construyendo a pulso, con tomas de terreno, es el nombre que porta con orgullo el Servicio Local de Educación, que refleja el verdadero espíritu de quienes han forjado al país.

Barrancas está lleno de gente humilde, de trabajadores, de migrantes, de jóvenes; en su interior no está la élite, no están los dueños de los colegios, no están quienes llegarán posiblemente a gobernar este país, al menos no hoy, porque ellos estudian en otros colegios. A los barranquinos les piden esfuerzo, les piden dedicación, les piden mérito, pero no para gobernar, porque la educación que se les da es mediocre.

Esto no sería del todo malo, porque no todos queremos ser parte de esa élite; el problema de este modelo es la selección, eso es lo que rechazamos y es lo que la ministra insiste en querer imponer.

La educación en nuestro distrito no ha sido de buena calidad y de nada va a servir lo que propone la ministra, porque ya lo conocemos. Ella quiere volver al pasado, a ese sistema que hoy se desmantela, a ese sistema que no funciona, a ese sistema que miente y engaña prometiendo sueños que jamás se cumplirán.

No sé por qué la indiferencia y la desidia de la señora ministra con Barrancas y, en especial, con Cerro Navia. Lo que sí sé es que no aceptaremos que se pase a llevar el derecho a la educación, que los vecinos y vecinas de Barrancas se han ganado luchando. Por eso, votaré, junto con toda mi bancada, a favor de la acusación constitucional, porque quiero que avance el sistema de nueva educación pública, porque quiero que la calidad sea un valor del sistema

para todos y todas y no para algunos, porque no quiero que las autoridades mientan, no quiero que las platas que son urgentes las entreguen tardíamente o como ha sucedido…

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Ha terminado su tiempo, señor diputado.

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada Ximena Ossandón Irarrázabal, en representación del Comité de Renovación Nacional.

La señora **OSSANDÓN** (doña Ximena).- Señora Presidenta, qué duda cabe de que todos queremos una educación pública de muy buena calidad; además es una demanda por la cual estamos todos trabajando para responder a ella.

La tarea de un ministro de Educación es tremenda en toda su significación; reconozcamos que hay que tener agallas para ser ministra de Educación.

A la ministra Cubillos se le critica, fundamentalmente, por la forma política en que se ha aproximado a las discusiones democráticas en torno a la educación.

En algunas de las distintas exposiciones se ha dejado ver un supuesto juicio de la ministra sobre la educación pública; por ejemplo, escuchamos decir que no le interesaría la educación pública y que la habría abandonado. Lamentablemente, creo que todo eso es falso. Solo quiero nombrar algunas acciones concretas que demuestran que ni ella ni el gobierno han dejado botada la educación pública.

En primer lugar, hay un programa, el primero en su tipo, que es un apoyo focalizado para ir en ayuda de las escuelas con más bajo desempeño del sistema educativo. Esto nunca se había hecho desde la entrada en vigencia del sistema de aseguramiento de la calidad, hace ocho años.

En segundo lugar, está la política pública nacional Leo Primero, para superar una brecha histórica y lograr que todos los niños de Chile lean en primero básico. Hoy estamos cerrando la brecha desde los primeros años, donde todos coinciden en que hay que comenzar, porque el talento está por todas partes.

Asimismo, van a aumentar los liceos bicentenario de cien a trescientos al final de esta administración.

El lema del plan de infraestructura escolar exclusivo para los servicios locales de educación señala que debe haber mejor espacio, mejor educación y funcionalidad, inclusión e innovación en la infraestructura escolar. Es una inversión millonaria para mejorar la infraestructura.

Valoro, por su intermedio, señora Presidenta, la intervención de la diputada Maite Orsini sobre el estado de los baños, pero no puedo dejar de mencionar que la inversión que va a reparar esa lamentable situación es grande.

Un pequeño dato. Ya se adjudicó y se está ejecutando un fondo de infraestructura para la educación pública de más de 20.000 millones de pesos, y en el presupuesto para 2020 ese ítem estaría creciendo en 43 por ciento, que equivale a 25.000 millones de pesos más.

En definitiva, se busca que todos nuestros alumnos tengan la oportunidad de estudiar en lugares que cuenten con la infraestructura necesaria y digna.

¿Cómo evitamos la deserción escolar? Tenemos el Plan de Alerta Temprana en todos los establecimientos de los servicios locales de educación. Mediante un proceso, un trabajo, se van a obtener todos aquellos factores de riesgo que permiten que un niño sea susceptible de dejar el colegio. Hoy tenemos 157.000 niños y jóvenes fuera del sistema escolar, y más de 38.000 estudiantes que estaban en primero medio en 2017 presentaron al menos cuatro factores de riesgo. Este plan va a partir implementándose en Huasco, Puerto Cordillera, Barrancas y Costa Araucanía.

Creo que podría seguir hablando de más cosas que demuestran el compromiso de la ministra con la educación pública. Por ejemplo, el plan Cada Día Cuenta, que da importancia a que los niños se mantengan en clases y va a evitar el ausentismo.

Quiero terminar mencionando la confección de la Estrategia Nacional de Educación Pública con variadas instancias de participación, liderada por la Agencia de Calidad de la Educación, que está absolutamente vigente.

Y podría seguir.

No es justo decir que esta ministra no cree en la educación pública y que no está trabajando por ella. Diría, por el contrario, que está de lleno en esa tarea.

Este es un juicio político. La política es un oficio noble, que por definición consiste en preocuparse de los problemas de los demás. La política es entrega desinteresada; la política no niega el conflicto. Por supuesto que este existe, pero siempre debe enmarcarse dentro de un contexto de respeto y verdad.

Invito a que hoy no nos aprovechemos de nuestra noble institución para sacar dividendos político-partidistas, y si hay diferencias políticas, busquemos los espacios donde realmente se deben resolver.

He dicho.

-Aplausos.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado don Alexis Sepúlveda Soto.

El señor **SOTO** (don Alexis).- Señora Presidenta, me voy a referir a algunos comentarios que hemos escuchado, que hago míos.

"Una ministra que ha actuado con ineficiencia no merece seguir ejerciendo un cargo de responsabilidad pública.".

"¿Cuándo hay inejecución de la ley? Cuando no se actúa, pero también cuando se deja de actuar y se está obligado a hacerlo.".

"La acusación es una herramienta propia de la democracia. Quiero desechar la idea de que es una *vendetta* política. Una acusación constitucional es un recurso plenamente legítimo y profundamente democrático".

"Dos premisas plenamente atingentes, antes de entrar al fondo del asunto. En primer lugar, estimo fundamental dejar sentado que es una falacia sostener que una acusación constitucional pone en riesgo la estabilidad institucional del país.".

"Lo que erosiona el orden político y daña la convivencia social es la impunidad y/o la pasividad del Congreso Nacional frente a la infracción y/o la inejecución de la ley.".

Señora Presidenta, estos podrían ser fragmentos de intervenciones hechas hoy por parlamentarios de oposición, pero no lo son. Son aseveraciones hechas por parlamentarios en el marco de la acusación contra la ministra Yasna Provoste.

"Una ministra que ha actuado con ineficiencia no merece seguir ejerciendo un cargo de responsabilidad pública.". Lo dijo el entonces diputado José Antonio Kast.

"¿Cuándo hay inejecución de la ley? Cuando no se actúa, pero también cuando se deja de actuar y se está obligado a hacerlo.". Lo dijo el actual senador Coloma.

"La acusación es una herramienta propia de la democracia. Quiero desechar la idea de que es una *vendetta* política. Una acusación constitucional es un recurso plenamente legítimo y profundamente democrático". Lo dijo el entonces senador Baldo Prokurica, actual ministro.

"Dos premisas plenamente atingentes, antes de entrar al fondo del asunto. En primer lugar, estimo fundamental dejar sentado que es una falacia sostener que una acusación constitucional pone en riesgo la estabilidad institucional del país.".

"Lo que erosiona el orden político y daña la convivencia social es la impunidad y/o la pasividad del Congreso Nacional frente a la infracción y/o la inejecución de la ley". Palabras del actual senador Andrés Allamand.

Entonces, cuando leo estos testimonios, aseveraciones que son muy similares a las que hemos dicho -el abogado, por su intermedio, Presidenta, nos señala que por decirlas estamos faltando a la Constitución-, entro en una contradicción compleja, porque, siguiendo la lógica, pareciera que todos a quienes he citado también lo hicieron.

¡Para qué vamos a hablar de quien es hoy acusada, la ministra Marcela Cubillos! Tengo acá algunas de sus declaraciones en el marco de la acusación constitucional contra la ministra Yasna Provoste.

Hay una muy particular que se refiere a la opinión que en su momento entregó el actual alcalde Joaquín Lavín, quien manifestó una aprensión respecto de la acusación constitucional a la exministra Yasna Provoste. Sobre ella, la actual ministra señaló que efectivamente se tenía que atener a circunstancias políticas, y que las palabras del actual alcalde Joaquín Lavín habían sido señaladas más bien por desconocimiento.

Pero me quiero referir, aparte de estos comentarios, a un tema que es sustancial: la Cámara no sanciona a la ministra. Se ha asentado eso como un hecho.

Nosotros actuamos como una primera instancia que revisa los antecedentes. Pero, abogado, por intermedio de la Presidenta, usted debe reconocer que es finalmente el Senado, en la eventualidad de que esta acusación constitucional prospere en esta etapa, el que finalmente aplica la sanción. No somos nosotros. Nosotros evaluamos los antecedentes y los ponemos a disposición de esa instancia final.

Entonces, llamo, a través de este espacio, a respaldar la acusación constitucional.

He dicho.

-Aplausos.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado Sergio Bobadilla Muñoz.

El señor **BOBADILLA**.- Señora Presidenta, hoy había resuelto no intervenir; pero me han surgido dos grandes motivaciones para intervenir hoy. La verdad es que la última motivación ha sido de parte del diputado Alexis Sepúlveda; cuando él trata de ineptitud e ineficiencia, yo creo que no tiene claro de qué está hablando. Yo le puedo decir que ineficiencia e ineptitud es inventar enfermos para inaugurar el hospital de Curepto. ¡Eso es ineficiencia! ¡Eso es ineficiencia!

(Aplausos)

También me ha motivado el diputado Venegas; de su corta intervención he logrado rescatar algunas ideas.

La verdad es que quiero compartir con el diputado Venegas cuando él manifiesta que no es válido descalificar al acusador. Por su intermedio, señora Presidenta, le quiero decir al diputado Venegas que estoy total y absolutamente de acuerdo con que no es válido descalificar al acusador. Pero también le digo al diputado Venegas que no es válido tratar de mentirosa a la ministra. ¡Eso no es válido! ¡Eso no es legítimo!

(Aplausos)

También quiero decir al diputado Venegas -por su intermedio, señora Presidenta- que se le falta el respeto a una autoridad como la ministra Cubillos al tratarla de esa forma. Insisto: se le falta el respeto. Tengo entendido que el diputado Venegas es profesor; entonces, es menos aceptable que le falte el respeto, diputado Venegas, a una ministra, porque, como profesor, usted debe ser un ejemplo, particularmente para los niños.

Por lo tanto, también invitaría al diputado Venegas a que actuemos con consecuencia. Hace algún tiempo, en declaraciones de las cuales nos enteramos a través de los medios de comunicación, él manifestó que por dignidad al cargo no se hospedaba en una hostal. Yo le digo también, diputado Venegas, ¡por dignidad al cargo no se le falta el respeto y se trata de mentirosa a una ministra!

(Aplausos)

Seamos consecuentes, estimado colega Venegas.

Señora Presidenta, por su intermedio, a la ministra Cubillos le pido disculpas por el maltrato que se le ha dado en esta Cámara, en nombre de todos los diputados de Chile Vamos y, por cierto, también de algunos diputados de oposición que no comparten el trato que particularmente el diputado Venegas le ha dado al tratarla de mentirosa. ¡Disculpe, ministra!

También quiero decir que, sin duda, hoy estamos frente a una decisión clave para el curso de nuestra democracia. ¡Sí, diputados!, seguimos enfrentándonos entre dos visiones de la política claramente antagónicas, pero ambas, sin duda, son legítimas. ¡Sí, diputados!, seguimos presionando la democracia con una acusación constitucional, desde mi punto de vista, tremendamente ideologizada.

¡Sí, diputados!, seguimos intentando sacar a la ministra por la mayoría que la oposición ostenta en este Parlamento y por la que se pueden dar este gustito; pero yo me pregunto si cambiará la visión del gobierno en materia educacional porque se destituye a la ministra o el gobierno insista en su programa de gobierno en esta materia.

Es evidente que el Presidente Piñera debe insistir en su programa de gobierno, por el cual fue elegido con una tremenda mayoría, por lo que me imagino que deben estar preparando otras acusaciones constitucionales en contra de diversos ministros.

Estimada ministra, larga vida como ministra, porque le hace muy bien a la educación de nuestros niños a lo largo del país. ¡Larga vida, ministra Cubillos!

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones en la Sala y en las tribunas.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Hago presente a la Sala que, tal como lo establece el Reglamento, es necesario guardar el debido respeto por los colegas y no hacer interpretaciones, más allá de las exposiciones que cada uno hace legítimamente. Será la ciudadanía que nos sigue quien podrá interpretar.

A nosotros nos corresponde, en lo que a esta sesión se refiere, hacer referencia directa a que esto no es un diálogo, es un Parlamento, es una Cámara de Diputados, y sobre todo a que se debe guardar irrestricto orden y, sobre todo, apego a nuestro Reglamento.

Tiene la palabra la diputada Natalia Castillo Muñoz.

La señora **CASTILLO** (doña Natalia).- Señora Presidenta, quiero dirigirme a los colegas que tienen legítimas dudas de aprobar la presente acusación, y dar las gracias también al diputado Bobadilla, por haber dado cuantiosos argumentos para que los indecisos se decidan.

Primero, me voy a referir al carácter excepcional o de *ultima ratio* de esta herramienta constitucional, que en ningún caso significa que para llegar a usar la acusación constitucional se requiera una consecución temporal de los distintos instrumentos que dispone la Cámara para evaluar las conductas de los ministros.

Por un lado, esta Cámara tiene herramientas de fiscalización al disponer de oficios, comisiones investigadoras e interpelaciones, y, por otro lado, la acusación constitucional, que constituye el único y último mecanismo del Poder Legislativo para ejercer el control político-

constitucional de un ministro o de una ministra de Estado. Y aquí estamos frente a una ministra que miente sobre el nuevo Sistema de Admisión Escolar, dilata el nombramiento de autoridades, contrata a menos funcionarios de los autorizados y financiados por la ley, no asegura la adecuada infraestructura de trabajo, no toma las medidas frente al nacimiento de próximos nuevos servicios locales de educación. Es decir, una ministra que con una actitud recalcitrante intenta imponer una visión ideológica por sobre una ley de la república definida en el espacio democrático.

En cuanto a las dudas relacionadas con la proporcionalidad de la sanción, cabe decir que los hechos de la acusación constituyen en conjunto una estrategia que tiene como objetivo desmantelar la educación pública chilena.

Entonces, la proporcionalidad de la herramienta y sus respectivas consecuencias no debe evaluarse en función de las otras herramientas de fiscalización, sino en función del daño que estas infracciones a la Constitución y las leyes han causado a la educación pública.

Solo a modo de ejemplo, en Andacollo y Coquimbo, Región de Coquimbo, hay demora en la entrega de material pedagógico, problemas en el pago de las remuneraciones de los profesores y profesoras.

En Huasco, la escuela pública tiene plagas de ratas con las que deben convivir los niños y niñas. En Cerro Navia, los niños no tienen baños hace más de un año; también en Cerro Navia los niños deben hacer educación física sobre caca de palomas que está pegada en el piso del pasto sintético y que no se ha podido reparar por la falta de ejecución de 1.400 millones de pesos para infraestructura entre el 2018 y 2019.

Entonces, ¿me van a decir que esto no es grave, que no es proporcional? Por eso es necesaria esta acusación constitucional, porque es un peligro para la democracia tratar de borrar con el codo lo que se escribió con la mano.

No olvidemos que el fortalecimiento de la educación pública fue un acuerdo social y político. Ese acuerdo no se puede desconocer solo porque no le gusta al gobierno o porque no le gusta a la ministra, porque con ello se abre la puerta a relativizar los acuerdos tomados en democracia.

Y si bien el Presidente tiene todo el derecho a poner a cargo de las carteras a personas que defiendan su programa de gobierno, y la ministra tiene también todo el derecho, de acuerdo con sus facultades, a promover iniciativas del programa presidencial, no tienen derecho a mentir sobre el Sistema de Admisión Escolar; tampoco tienen derecho a torpedear sistemáticamente la educación pública; tampoco tienen derecho a seguir intentando su privatización. Esta estrategia de abandono, además, va acompañada de desinformación a la ciudadanía. Estamos ante una práctica que amerita esta acusación y consecuencialmente la destitución de la ministra.

Hay dudas sobre el capítulo de datos personales. Entonces, corresponde preguntarse si es parte de las competencias del ministerio enviar propaganda política en función de una ley que promueve el gobierno. La respuesta es un rotundo “no”, porque más allá de la argumentación del abogado Cox en relación con la letra e) del artículo 2° bis de la ley que rige al Ministerio de Educación, lo que la ministra envió no fue información; fue derechamente un panfleto con un claro sesgo y un afán de infundir miedo e incertidumbre en los padres y apoderados de nuestro país.

Colegas, es evidente que, ante una eventual destitución de la ministra Cubillos, quienes promovemos la acusación no esperamos que el Presidente nombre a un ministro o a una ministra que promueva los valores que defiende la oposición ni que defienda un programa distinto al programa de gobierno, pero lo mínimo que podemos exigir como oposición es que quien asuma una de las carteras más importantes para nuestro país no mienta, cumpla la ley y no siga desmantelando nuestra educación pública.

(Aplausos)

Por eso, esta acusación constitucional contará con la aprobación de los diputados y diputadas de Revolución Democrática. Espero que quienes todavía tienen dudas no olviden que la educación pública debemos defenderla aquí, ahora y siempre.

He dicho.

-Aplausos.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- Para plantear un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Matías Walker.

El señor **WALKER**.- Señora Presidenta, respetando la decisión de los jefes de Comités de limitar las intervenciones para fundamentar el voto a seis minutos por Comité, solicito que recabe la unanimidad de la Sala para que quienes no vamos a alcanzar a intervenir podamos insertar los discursos en el Boletín de Sesiones.

He dicho.

La señora **CARVAJAL**, doña M.ª Loreto (Vicepresidenta).- ¿Habría acuerdo para acceder a la petición del diputado Walker?

Acordado.

Corresponde que haga uso de su tiempo el Comité de Renovación Nacional. Dado que intervendrán tres diputados, el tiempo de cada uno será de hasta dos minutos y de manera consecutiva.

Tiene la palabra el diputado Bernardo Berger.

El señor **BERGER**.- Señora Presidenta, por su intermedio, saludo a la ministra de Educación, a los ministros que nos acompañan y al abogado Francisco Cox.

La acusación constitucional es una herramienta que exige causales constitucionales y legales. Sin embargo, lo que aquí estamos viendo, una vez más, es una utilización política de una herramienta tan seria como la acusación constitucional.

Es casi una vergüenza que por tercera vez estemos viendo que los acusadores, en lugar de defender fundamentos jurídicos, digan a viva voz que esta es una acusación política, en circunstancias de que en ninguna parte de la Constitución existe la facultad de los diputados para acusar a un ministro por razones políticas. No existe en Chile la acusación política. Sin embargo, lo que se hace a través de esta acusación es simplemente cuestionar la forma en que este gobierno está llevando adelante las cosas. No bastó con que rechazaran algunos proyectos de ley, sino que, además, utilizan de manera abusiva una institución constitucional seria.

Creo que ya es hora de que en esta Sala se ponga freno a esta mala utilización de una herramienta que debemos respetar y utilizar en buena forma y como lo describe nuestra Constitución Política, esto es, por infracción a la ley o por dejar de aplicarla, situación que bajo ningún punto de vista ha ocurrido en este caso.

Lo que estamos viendo en esta Sala, una vez más, es una vulneración al derecho que tiene el gobierno de turno de gobernar de conformidad con su programa de gobierno. Estamos viendo una vez más cómo se mal utiliza una herramienta constitucional para sacar a un ministro cuando no es del agrado de la oposición.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Eduardo Durán Salinas.

El señor **DURÁN** (don Eduardo).- Señor Presidente, en nuestro régimen político presidencial le cabe al Presidente de la Republica y al Ejecutivo desarrollar un programa de gobierno, como también representar ante la ciudadanía sus puntos de vista en las diversas materias de interés público. De esto nadie podría escandalizarse.

Por otra parte, si estuviéramos en un régimen parlamentario, que no es el caso chileno, el Congreso Nacional podría remover ministros de Estado sin contraposición, cuando le pareciera necesario o simplemente conveniente.

Respecto de la acusación constitucional que estamos tratando, estamos frente a una mera discrepancia política que se disfraza como una transgresión a la Constitución y a las leyes. En el peor de los casos, podríamos encontrar discrepancias en la forma, pero que en ningún caso constituyen faltas a la probidad o al ejercicio correcto de la función pública.

Lo que pasa en estos días es que la cultura de la sospecha instalada en el país hace que una afirmación, por falsa que sea, se transforme en una realidad y se siembre entre la opinión pública como un hecho verdadero.

Señor Presidente, aquí no podemos imponer que se rigidice de facto el accionar propio de las actividades e, incluso, de los discursos y mensajes que puede emitir un gobierno que fue electo por amplia votación ciudadana.

Que el pueblo lo sepa: aquí estamos discutiendo diferencias de interpretación, por muy legítimas que sean, pero que en ningún caso violan la ley ni transgreden la Carta Fundamental.

Seamos francos: se acusa a la ministra por hacer su trabajo, por decir las cosas de frente y con franqueza, por escuchar e informar a los padres, por mejorar la calidad de la educación, por fiscalizar y denunciar irregularidades en su cartera. Esto ha molestado tanto que, incluso, la ministra ha sido objeto de desprecios y de "funas", sin que se respete siquiera su intimidad.

Marcela Cubillos Sigall, entre 2002 y 2010, estuvo sentada en esta misma Sala y juró defender la Constitución. Estamos orgullosos de su trabajo, ministra…

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señor diputado.

Tiene la palabra el diputado Francisco Eguiguren Correa.

El señor **EGUIGUREN**.- Señor Presidente, por su intermedio, saludo a la ministra Marcela Cubillos, a los ministros Chadwick y Blumel y a las demás autoridades que nos acompañan.

Como diputado de la Región de Coquimbo, quisiera contar a los honorables diputados, en especial a la diputada Orsini, otros dramas de la educación que son importantes. Quiero contarles de Andrea, una apoderada cuyo hijo no pudo quedar en el colegio de su primera preferencia en La Serena; el sistema le asignó otro colegio. Quiso tomar contacto, pidió una entrevista y le dijeron que no podían dársela hasta que matriculara a su hijo. Ella simplemente quería saber lo que todo padre y madre quieren: en qué colegio estudiará su hijo.

El primer capítulo de esta acusación dice que la ministra miente y falta a la probidad por visibilizar el drama de Andrea, por querer corregir el sistema, que incluso los ministros del gobierno anterior reconocen que necesitaba correcciones, y por querer permitir algo que hoy le prohibieron a Andrea.

¿Dónde está la mentira, señor Presidente? Uno puede tener las opiniones que quiera, pero los hechos son los hechos. Y la realidad es que hoy un padre o una madre de un niño que no queda en el colegio de su preferencia no pueden pedir entrevista a los otros hasta matricularse. Eso lo tenemos que cambiar.

No tengo tiempo para más, pero me quedo tranquilo con dejar claro que el primer capítulo es falso e infundado. Es lo menos que puedo hacer para que se conozca el caso de miles de apoderados y niños en Chile. Solo en mi región son más de 27.900 estudiantes los que postularon al SAE y que quieren que mejoremos el sistema escolar.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- En el tiempo del Comité de la Unión Demócrata Independiente, tiene la palabra la diputada María José Hoffmann Opazo.

La señora **HOFFMANN** (doña María José).- Señor Presidente, qué lamentable es estar sesionando para algo que no tiene ningún sentido, que no es de interés ciudadano, que no responde a ninguna de las necesidades de nuestro país y que solo tiene que ver con un gallito político.

No corresponde y no es legítimo usar la acusación constitucional para lograr la unidad de la izquierda. Algunos juramos, otros prometieron, pero todos nos comprometimos a respetar la Constitución, y hoy estamos fallando.

La acusación constitucional no es para solucionar las divisiones de la oposición; la acusación constitucional no es para tratar de esconder las diferencias y peleas internas que tienen; la acusación constitucional no es para infringir supuestas derrotas políticas al gobierno, como tampoco es aceptable decir que un juicio político es sinónimo de que no se necesitan argumentos.

Permítanme decir algo evidente: si están dispuestos a pasar por encima de todas las formas y de todo lo jurídico, solo es un síntoma de desesperación, pero no hay desesperación que justifique tensionar durante semanas el sistema político por nada, por solo un gallito.

Ustedes saben que la acusación no tiene fundamentos y que este falso debate sobre su naturaleza, en cuanto a si es un juicio político o de carácter jurídico, es una excusa más de que no existen fundamentos.

Escuchaba atentamente los malabares del diputado Mario Venegas explicando lo que no tiene explicación. Comparto con el diputado Venegas desde hace diez años en la Comisión de Educación y es impresionante ver como la pasión nubla la más mínima capacidad de analizar los hechos. Jamás -¡jamás!- hubiese esperado que insultara a una ministra de Educación por el solo hecho de pensar distinto; no es propio de un profesor, no es propio de usted, diputado Venegas -por su intermedio, señor Presidente-.

A continuación haré algunos comentarios de fondo.

En primer lugar, algo han señalado sobre el supuesto abandono de la educación pública. Apenas la ministra asumió, sus primeras palabras fueron: “Vamos a hacer de la educación pública una política de Estado”, y esas palabras se han traducido en hechos concretos y serios.

Las dos glosas -hechos concretos- destinadas directamente a la educación pública han tenido una ejecución sobresaliente: tanto el FAEP como el programa de fortalecimiento tienen una mucho más alta ejecución que en los gobiernos anteriores. Entonces, es absurdo y majadero que insistan en un argumento tan pobre.

Las críticas sobre las expresiones de la ministra en Twitter son insólitas; lo que dicen los artículos es exactamente lo que ella señaló. Intentar censurarla también es absurdo y solo busca cercenar la libertad de expresión. ¿Y saben por qué? Porque no solo quieren esconder sus diferencias internas.

Me pregunto: ¿por qué le tienen tanto miedo a una mujer con carácter, liderazgo y que hace su pega?

(*Aplausos*)

¿Por qué quieren que pierda sus derechos ciudadanos? Además de una actitud machista, es una sanción absolutamente desproporcionada e injusta. ¡Esta acusación es injusta y completamente desproporcionada, con el fin que fue fijado!

También percibo en los pasillos y en la Sala que muchos saben que es un error y hasta les da vergüenza, pero están tan obnubilados con un pacto electoral que les importa más la próxima elección que el futuro de la educación. ¡Esa es la verdadera motivación: el próximo pacto electoral!

Ministra, a usted la atacan por ser valiente, comprometida y matea. ¡Toda la fuerza y siga dando testimonio de las ideas de la libertad!

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Marcelo Schilling Rodríguez.

El señor **SCHILLING**.- Señor Presidente, al entrar a esta sesión en la mañana, venía con la duda de si dar mi aprobación a esta acusación constitucional o no.

(*Manifestaciones en la Sala*)

Venía con la duda, no por la falta de contundencia de los argumentos que esgrime la parte acusadora, sino por lo oneroso de la sanción que se le impone al funcionario público que se hace acreedor a ella, y no quisiera proporcionar una víctima a la derecha. Esa es la razón que me hacía dudar.

Pero después de escuchar a la defensa de la ministra, que, por ejemplo, frente al tema de la mentira se limita a decir que falta el contexto, sin explicar qué podría agregar el contexto, y no desmiente a la señora Silvia Eyzaguirre, quien sostiene que la ministra ha mentido. Imagino que nadie sospechara que Silvia Eyzaguirre está en una movida política o politiquera para perjudicar a la ministra Cubillos. Ella no es sospechosa de ser ni siquiera de centro, menos de izquierda.

Segundo, la defensa de la ministra, en el tema del uso indebido de información privada, en algo sorprendente en un jurista, recurre a la señora Viviana Donoso, quien dice que está contenta de que le enviaran unos *e-mails*. Esto es como recurrir a la víctima del síndrome de Estocolmo: me gusta que me secuestren, me gusta que vulneren mis datos. ¡Pero no está establecido en la ley que el ciudadano pueda decir: “Oiga, estoy feliz de que hayan vulnerado mis derechos!

No voy a seguir hablando de las debilidades de la defensa, porque arriesgo poner en riesgo que le paguen los honorarios al señor abogado.

(Manifestaciones en la Sala)

Pero sigo teniendo la duda, a pesar de lo contundente de los argumentos de la acusación, y de nuevo por lo gravoso de las consecuencias para la funcionaria señora ministra Cubillos.

También se agrega a esta duda el hecho de que no quisiera, con la potencia del control de los medios que tiene la derecha, que a esta víctima de una acusación constitucional la conviertan en una especie de Juana de Arco de la derecha chilena. Creo que tenemos que ahorrarnos eso.

Estoy en un dilema: no sé si ayudar a la ministra a escapar de estos cinco años de muerte civil y evitar que Chile tenga una Juana de Arco de la derecha o salvar la educación pública, que es lo que está en juego, porque todo el resto de la palabrería que se dice en la Sala en defensa de ella no vale nada. Aquí lo único que importa es si la educación pública se va a salvar o no.

Me inclino por salvar la educación pública. Lo siento mucho, señora ministra.

Señor Presidente, *alea iacta est,* la suerte está echada. Esto no lo aprendí estudiando latín, sino que leyendo Astérix.

A la ministra, finalmente, puede que la salven sus convicciones integristas, que llegan a sobrepasar la legalidad vigente, y me alegraré por ella.

Los que van a caer en esta acusación constitucional son todos aquellos que han sido incapaces y serán incapaces, a la hora de la votación, de defender la educación pública chilena en resguardo de los intereses particulares que representa la ministra Cubillos y este gobierno.

He dicho.

-Aplausos y manifestaciones.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por dos minutos, la diputada Joanna Pérez Olea.

La señora **PÉREZ** (doña Joanna).- Señor Presidente, señora ministra, como Cámara de Diputados hoy estamos ejerciendo el rol fiscalizador que la Constitución Política de la República nos ha encomendado.

Hemos podido escuchar atentamente los antecedentes que dan origen a esta acusación, que basa sus dos primeros capítulos en el abuso indebido y la deliberada infracción a la ley en hechos reiterados, cuya finalidad fue deslegitimar el nuevo sistema de admisión escolar.

Este sistema fue ampliamente debatido y aprobado democráticamente por el Congreso Nacional. Por lo tanto, la inejecución de la ley y el abandono de la misma, evitando su correcta implementación, son inaceptables. El actuar de la ministra vulnera la educación pública.

Necesitamos un Ministerio de Educación fuerte, que ajuste sus programas conforme a la ley, que vele por la educación pública y que, con cada uno de sus actores, la fortalezca y no la empobrezca.

Un Ministerio de Educación no puede permitir que el cargo titular de un director nacional de Educación Pública se encuentre vacante durante siete meses y ocasione una paralización y procesos críticos respecto de la implementación de la respectiva ley.

Tampoco puede permitir que sistemáticamente los cargos de directores de los Servicios Locales de Educación Pública estuvieran sin el titular. Un ministerio no puede, en un año y cuatro meses después de haber asumido la cartera, tener 1,7 por ciento de ejecución para la infraestructura de los establecimientos educacionales de los servicios locales.

Por todo lo anterior, nuestra bancada mayoritariamente respaldó esta acusación, firmando para su presentación y siendo el titular Mario Venegas el acusador. Nuestro partido y nuestra bancada, también mayoritariamente, apoyan los argumentos jurídicos y políticos esgrimidos en este proceso.

Por eso, anuncio mi voto a favor de esta acusación constitucional por un Ministerio de Educación que actúe probamente en el marco de la ley y que crea en la educación pública.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por dos minutos, el diputado señor Daniel Verdessi Belemmi.

El señor **VERDESSI**.- Señor Presidente, en representación de los diputados de la Democracia Cristiana, hoy reitero nuestro convencimiento sobre los aspectos que motivan nuestro respaldo a esta acusación.

Tanto el jefe de bancada como el diputado de la Comisión de Educación respaldaron esta acusación desde el principio por estar en juego el alma de la reforma de la educación: la no discriminación, principio humanista de la máxima importancia, y para enfrentar la forma como la señora ministra presenta su oposición a esta ley de la república, que significó un gran avance en el acuerdo de la sociedad que queremos y la convivencia social que buscamos.

Hay conductas abusivas que ponen en jaque el orden público.

Los datos personales han sido normados constitucionalmente porque comprendemos su relevancia y conocemos los riesgos asociados a su mal uso.

Hay que decirlo con claridad: nuestro país tomó una decisión democrática cuando decidió aprobar el proyecto que dio origen a la Ley General de Educación. El gran paso de esta ley es establecer la no discriminación por niveles socioeconómicos, porque sabemos que, por ejemplo, los alumnos con mejores notas son en su mayoría ABC1. Ya es un mérito que un alumno vulnerable o, digámoslo sin eufemismos, pobre logre estudiar a pesar de los inconvenientes sociales de su hogar, del alcoholismo de su padre, del maltrato familiar. ¡Qué tremendo mérito que tenga notas que le permitan pasar de curso!

No podemos por políticas públicas oficializar la inequidad en la educación. Chile tiene leyes vigentes y con una nueva filosofía que dice que no se puede discriminar en educación. Ello debemos respetarlo, empezando por las autoridades de gobierno. El derecho a la opinión puede ser utilizado solo mediante los mecanismos que la ley contempla, pero no con infracción a ella. En este caso, hay prohibición expresa de la ley.

Por lo tanto, nuestra posición como bancada es aprobar la acusación taxativamente y sin ambigüedades. Es una convicción, no una orden.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por dos minutos, el diputado Gabriel Silber Romo.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, qué duda cabe de que a partir del cambio del sistema político nos encontramos también en un estadio político de la democracia distinto al de una transición con resabios de dictadura, con un hiperpresidencialismo con sesgo de monarquía en que la sola acusación o interpelación es sinónimo de obstruccionismo; de tildar de antipatriota a quien piensa distinto y se ha ganado su derecho a estar en el Congreso Nacional por la vía de la democracia; de la falta de rendición de cuentas y del escrutinio ciudadano, como asimismo de una campaña destemplada del terror como que la república se cayera porque la oposición, en una democracia, en un Estado de derecho, en un gobierno gobernado por leyes, hace lo que en el diseño de nuestra democracia moderna -a partir de él en adelante- hablaba Montesquieu en su obra *El espíritu de las leyes*: el principio de la separación de poderes, aquello por lo cual rendimos cuenta cada cuatro años en elecciones periódicas, pero también en el Congreso Nacional.

Somos los representantes del soberano, de los chilenos. La oposición, con un gesto de unidad sustantivo, hoy ha querido, como corresponde en democracia, pedir cuenta respecto de algo sustantivo: la educación. Ello, porque cuando hablamos de educación nos referimos al Chile que viene, y esto no se ha hecho de un día para otro. No puede instalarse la democracia del toma todo, en que un ministro cambia de gobierno y cambian de alguna manera las formas de interpretación. Por eso, la Democracia Cristiana…

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señor diputado.

En el tiempo del Comité Mixto Liberal, Comunes e Independientes, tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada señorita Camila Rojas Valderrama.

La señorita **ROJAS** (doña Camila).- Señor Presidente, la educación es clave en el desarrollo de las personas y las sociedades. Se trata del progreso mismo. El desarrollo de los países, en el sentido más amplio que podamos imaginar, está directamente relacionado con su capacidad de investigar, enseñar y aprender, porque así se enfrentan colectiva y democráticamente los grandes desafíos que la historia nos pone por delante.

La educación es estratégica y prioritaria, y sus problemas no son del futuro, sino del presente. De hecho, nos interpelan las malas decisiones que se tomaron en el pasado: la segregación y el copago, los váucheres y la tecnocratización, un marco legal que permite al

Estado el cierre de sus propias escuelas, el agobio, los bajos aprendizajes y el endeudamiento. Entonces, debemos ser capaces de ver que la educación hoy atraviesa una crisis sistémica.

Esta realidad ha sido sistemáticamente puesta sobre la mesa por diversas organizaciones de la sociedad, funcionarios ministeriales, profesores, estudiantes secundarios y universitarios, organizaciones de endeudados, profesoras diferenciales y educadoras de párvulo, entre muchos otros, quienes vienen denunciando la crisis de la educación desde hace al menos quince años, especialmente la crisis que atraviesa la educación pública y la necesidad de reconstruirla. Este año nuevamente fueron las y los docentes -algunos de ellos se encuentran en las tribunas- y los representantes del Colegio de Profesores quienes pusieron el tema sobre la mesa.

No hay que ser pitonisa para pronosticar que esas movilizaciones se repetirán en los próximos años, pues la crisis está ahí, frente a nosotros. De hecho, varios de nosotros vivimos esta crisis en carne propia. A mí me tocó verla desde la organización social, cuando formé parte de ella, y hoy la veo desde este cargo de representación popular y desde la presidencia de la Comisión de Educación.

Conocí en terreno los gravísimos problemas de los servicios locales de educación pública (SLEP) en Huasco, en Puerto Cordillera, en Cerro Navia, en Pudahuel, en Lo Prado, en Carahue, particularmente en el SLEP de Costa Araucanía. Estuve ahí y conversé con profesores, con autoridades locales y con las comunidades, quienes expresaron en primera persona cómo se está viviendo esta crisis.

La preocupación cotidiana de la ministra debería ser que el sistema educativo nos permitiera avanzar como sociedad y como país e intentar corregir las situaciones aquí relatadas, porque si no lo hace la máxima autoridad del Ministerio de Educación, ¿quién lo hará?

Es cierto, la crisis no se produjo de un día para otro, y acarrea postergaciones y profundos atentados infligidos desde la dictadura en adelante. Pero, de nuevo, si no es la ministra de esta cartera quien se preocupa de la educación, entonces quién.

Usted, ministra -lo señalo por intermedio del señor Presidente-, tiene la responsabilidad política; sí, política, y también administrativa y legal de garantizar la educación a los niños y las niñas de Chile, de que tanto los niños de Quintero y de Puchuncaví como los que viven en residencias del Sename asistan al colegio, no como está ocurriendo hoy bajo su mandato, porque lo cierto es que los antecedentes del texto de la acusación quedan cortos ante tanta displicencia.

Quiero decir tajantemente que no da lo mismo quien esté en la titularidad de la cartera de Educación, porque su disposición y, todavía más, su desempeño es absolutamente indispensable para ejecutar la ley ya habida, para proponer mejoras, y, cómo no, para hacer frente a los graves problemas, buscando soluciones.

Pero ¿qué ha pasado desde agosto de 2018, momento en que la ministra Cubillos asumió su cargo? Ella puso una molotov a la crisis.

Ser de derecha es legítimo, impulsar un programa de gobierno es legítimo, pero acá no hay ni lo uno ni lo otro; ni siquiera se ha tratado de la educación, porque hay demagogia pura. Entre quienes defienden esta forma de hacer política y esta instrumentalización de la educación no hay responsabilidad ni moderación, ni racionalidad ni menos libertad. Son un peligro para la educación pública, más aún en su momento actual de debilidad.

Creemos, ministra, que ha sido irresponsable, que no ha cumplido la ley de desmunicipalización, que no ha ejecutado correctamente el presupuesto, que ha mentido y que ha discriminado, y que con su acción y omisión ha abandonado flagrantemente la educación pública, fallando con ello al mandato republicano que se le encargó.

Por esas razones, como diputadas del Partido Comunes y como bancada del Frente Amplio, apoyamos la acusación, y esperamos que las razones que fundan nuestros votos sirvan para convencer a aquellos que dudan.

Por último, quienes genuinamente hemos considerado que la ministra ha sido un obstáculo para resolver los problemas postergados de la educación y que con su acción u omisión ha infringido la Constitución y las leyes, más allá del resultado de la acusación de mañana, seguiremos enfrentando la crisis.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Rodrigo González Torres.

El señor **GONZÁLEZ** (don Rodrigo).- Señor Presidente, junto con saludar a la ministra Cubillos y a los demás ministros de Estado, me sumo a los contundentes informes del diputado Venegas y de la diputada informante de la cuestión previa.

Los cargos que se han presentado en relación con la acusación siguen vigentes y claros. Tengo en mis manos el folleto con el cual la señora ministra informó a los colegios y establecimientos educacionales de Chile.

(Alza folleto y lo muestra a la Sala)

Con este folleto la ministra claramente dejó de cumplir en forma objetiva, veraz y leal su función de ministra de Estado. Ello no se refiere solo, como dijo el abogado representante de la ministra, a la falsa información de que se prohíbe las entrevistas a los padres, sino que se refiere especialmente a que la ministra informó a los apoderados, diciendo que es un sistema "tremendamente injusto" y que no asegura a los padres "el derecho de la familia de clase media a elegir la educación de sus hijos".

¡Qué información más falsa que esa! El sistema de admisión escolar no solo le asegura a algunos padres, sino a todos los padres de Chile la posibilidad de acceder a la educación que ellos prefieran para sus hijos.

Extraña forma de informar la de la ministra; extraña forma de construir y de animar a los padres y ciudadanos, diciéndoles que es un sistema injusto, mientras envía informativos y correos, y recorre el país señalando que el sistema escolar no satisface lo que los padres de Chile están esperando. Extraña y esquizofrénica forma de cumplir y asegurar el cumplimiento de la ley, o tal vez sea una forma magistral de ejercer el arte del doble estándar: se dice que se cumple con la ley, pero se hace lo contrario, se impugna y se busca que los apodera-

dos lo rechacen. Se trata de que los padres, ojalá, se desincentiven en la aplicación del sistema. Eso no es informar, sino que es confundir, desorientar y no cumplir con la ley que, como dice el texto legal, exige honradez y abnegación en el desempeño de las funciones.

Por suerte, como muy bien dijo el asesor, no engancharon con la información de la ministra, y el sistema resultó exitoso.

Los ministros de Estado no pueden hacer lo que quieran, no pueden darse gustos y privilegiar una opción ideológica.

Además, se usó la información que confiaron los padres, a través de sus antecedentes y datos privados, y ese también es un abuso.

No obstante, la principal objeción que hacemos y la más grave es que, dado que el máximo empeño de la ministra ha sido revertir el sistema, sobre todo el sistema que define la educación pública como un derecho, tardó en la ejecución de la educación pública. No se aseguró de que se aplicara a tiempo, lo que constituye una tardanza innecesaria y una indolencia en la aplicación de la ley.

En efecto, retrasó casi un año el nombramiento de la directora de Educación Pública, rechazó la elaboración de la estrategia de educación pública y no pagó los 16.000 millones que necesitaba el sistema educacional nuevo en Cerro Navia, en donde hay niños que no tienen baños en sus escuelas, hay niños que estudian en establecimientos con una deficiente infraestructura escolar. Además, vulneró el principio de igualdad de las docentes de educación especial, que tienen derecho al bono de educación escolar.

Apoyamos la acusación constitucional porque, en definitiva, la ministra cumplió una función ideológica, no acorde con la de un ministro de un Estado republicano.

He dicho.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Para referirse a un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Ricardo Celis.

El señor **CELIS** (don Ricardo).- Señor Presidente, invoco el artículo 167 del Reglamento, ya que en una reunión de los Comités Parlamentarios, el diputado Osvaldo Urrutia, con justa razón, hizo presente la necesidad de fundamentar el voto, básicamente por el mecanismo de la proporcionalidad en la Cámara, lo que parece un hecho razonable y justo. Pues bien, en su oportunidad, durante este año, el Comité de Renovación Nacional pidió que, a base del mismo argumento de proporcionalidad, se estableciera un pareo con una diputada que estaba en una situación de salud, hecho independiente de ella, que nada tenía que ver con su decisión de participar en la Cámara y de mantener la proporcionalidad que hay al interior.

Hoy, el Comité del Partido por la Democracia se encuentra exactamente en la misma situación: el diputado Tucapel Jiménez está hospitalizado y se encuentra en una situación que le impide asistir a la Cámara y mantener la proporcionalidad de votos que corresponde.

Por ello, solicitamos al Comité de Renovación Nacional reciprocidad en la materia y que nos den el pareo para el diputado Tucapel Jiménez, de la misma forma en que nosotros lo hicimos durante el año en curso por una diputada de su bancada que estaba en una situación similar, a fin de mantener la proporcionalidad, la democracia y el *fair play* necesario.

Hemos intentado que el diputado Tucapel Jiménez esté acá, pero no se ha podido. Su presencia en la Sala es emocional y biológicamente imposible. Por lo tanto, reitero, pido a Chile Vamos, al oficialismo, particularmente a Renovación Nacional, que otorgue el pareo para el diputado Tucapel Jiménez.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Señor diputado, lo solicitado por usted no depende de la Mesa, sino estrictamente de las personas. En todo caso, quedará constancia en el acta acerca de su solicitud.

Para referirse a un punto de Reglamento, tiene la palabra la diputada Alejandra Sepúlveda.

La señora **SEPÚLVEDA** (doña Alejandra).- Señor Presidente, apoyo lo planteado por el diputado Ricardo Celis en su calidad de jefe de bancada. Espero que sea posible, dada la situación del diputado Tucapel Jiménez, no solo por su condición de enfermo, sino también por sus condiciones personales.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- El diputado Celis ya hizo el planteamiento. Es una decisión que deben acordar los Comités.

Tiene la palabra el diputado Mario Desbordes Jiménez.

El señor **DESBORDES**.- Señor Presidente, hemos sido testigos de una impresionante gimnasia oratoria para defender que la acusación constitucional no requiere sustento legal, que es solo una acusación política, no obstante que es evidente que lo requiere. No voy a profundizar más en eso.

Las causales deben estar justificadas. Los mismos constitucionalistas que les parecen válidos en la mañana, en la tarde parece que no son escuchados. Un ejemplo es el destacado constitucionalista don Patricio Zapata, quien esta semana fue categórico en señalar que no corresponde destituir a una ministra por los argumentos que sustentan esta acusación.

Lamento profundamente el lenguaje ofensivo e injusto usado contra la ministra. En las argumentaciones se mezcla de todo un poco, dando lo mismo si entre un punto y otro hay una flagrante contradicción. En las intervenciones de la oposición se han omitido decenas de cosas, como, por ejemplo, las decenas de miles de personas en la calle durante el gobierno anterior, cuando se quiso quitar los patines, destruir la educación particular subvencionada, creada por el Presidente Aylwin, o cuando se ninguneaba a los apoderados, acusándolos de cambiar a sus hijos, buscando un colegio con nombre en inglés y corbata de color, sin reconocer los graves problemas de la educación pública.

Mucho se habla de la educación pública. Estudié los 12 años de mi educación básica y media en una escuela y en un liceo con número. En las tribunas está el presidente del Colegio de Profesores, Mario Aguilar, quien también es exalumno del liceo en que estudié en la comuna de El Bosque.

Hemos tratado de crear una bancada transversal por la educación pública. Ojalá lo logremos quienes estudiamos ahí, para que nos pongamos entre todos a trabajar por ella, pero en la misma línea me pregunto: ¿Qué se hizo en el último tiempo por la educación pública?

¡Poco y nada! Las escuelas que tenían problemas antes, los siguen teniendo ahora. Los problemas no son de la gestión de la ministra Cubillos; ya venían.

Cuando hay una ley que está mal hecha, que tiene un problema, ¿acaso no se debe corregir? Cuando una ley se aprueba en el Congreso, ¿no es necesario evaluarla? Lo que está haciendo la ministra no es ir contra la voluntad del Congreso; es evaluar y corregir problemas objetivos en el bendito sistema de admisión.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Paulina Núñez Urrutia.

La señora **NÚÑEZ** (doña Paulina).- Señor Presidente, mucho se ha discutido sobre la naturaleza jurídico-política de la acusación constitucional, y hemos escuchado argumentos en ambos sentidos durante esta jornada. Yo me referiré a ambos argumentos, pero partiré por los políticos.

¿Por qué hemos llegado hasta acá? Ya es tarde, pero Chile debe empezar a escuchar la verdad. La ministra no ha infringido ninguna ley, y menos la Constitución. Al contrario, la ministra no solo ha cumplido cada una de las leyes al pie de la letra; también ha fiscalizado que la ley se cumpla, por ejemplo, a través de auditorías a la implementación de la educación pública, algo que al parecer a algunos les molestó.

Hemos llegado hasta acá porque tenemos un Congreso en su mayoría obstruccionista, aunque no son todos, por supuesto. Tienen diferencias políticas con la ministra y no son capaces de manejarlas, y deben recurrir a una acusación sin fundamentos para sacarla de su cargo, hacerle un gallito al gobierno e impedirle que ejerza cargos públicos por varios años.

Hemos llegado hasta acá porque les molesta precisamente que ella haga su pega y cumpla la ley, cumpla con hacer visibles las malas políticas públicas que crearon, les molesta que les diga de frente que hay que cambiar sus leyes, les molesta que sea ella quien haya escuchado a los apoderados de los colegios particulares subvencionados que ellos no escucharon, les molesta que los fiscalice, que investigue cómo utilizaron los recursos que deberían haber llegado a los niños y que terminaron en cuentas personales; les molesta que reivindique el mérito, que con tanta importancia reivindican las familias chilenas, más allá de sus tendencias políticas, y ¡por Dios que les molesta que se enfrente a los encapuchados y que haya empujado cambios para sacar la violencia de los colegios!

(Aplausos)

Y como si eso fuera poco -y aquí quiero hablar como mujer en política-, todos los que estamos acá sabemos lo que significa ser mujer en la política. Hemos escuchado a hombres -para ser justa a colegas- decir que les molesta el tono de la ministra. ¿Han escuchado alguna vez una cosa parecida de un hombre? ¿Por qué las mujeres siempre tenemos que estar rindiendo cuenta de cómo hablamos o qué decimos? Les molesta el tono de la ministra porque habla con carácter, habla de frente y habla con la verdad.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Andrés Longton Herrera.

El señor **LONGTON**.- Señor Presidente, cuando nos encontramos ante una acusación constitucional cuya finalidad debiera tener como objetivo remediar una ilegalidad o inconstitucionalidad, pero al ver los hechos y escuchar las argumentaciones de gran parte de abogados, especialistas, políticos, expolíticos sin distinción de color político, todos nos preguntamos cómo es posible que se pretenda infligir un daño tan grande que, incluso, va más allá del gobierno. Acá estamos hablando de un ser humano, con emociones, sentimientos y con una vida dedicada a la labor pública, sin duda, por una marcada y profunda huella familiar.

Nosotros tenemos el privilegio de ser aquellos en los cuales la gente depositó su esperanza para hacer de esta una sociedad más justa, y por eso les pido que reflexionen, que piensen en aquellas familias que han quedado marcadas por un dolor irreparable al vivir situaciones tan injustas como las que estamos presenciando, y que tenemos el deber de erradicar.

Si privan de su cargo y de sus derechos políticos a la ministra, terminarán haciéndole un daño irreparable no solo a la ministra, sino también a una sociedad ya fragmentada y llena de revanchismos y odios, que nosotros mismos alimentamos al ser incapaces de tolerarnos y de respetar las distintas visiones que tenemos de país.

Si los contundentes argumentos jurídicos en contra de la acusación les merecen alguna duda, revisen en sus conciencias cuántos hechos similares o parecidos de legítimas diferencias políticas han vivido durante su carrera política, y les aseguro que no serán pocos.

Los triunfos políticos tienen que ir acompañados necesariamente de un componente humano, que en nuestro rol es parte de la esencia del cargo que representamos, y si privamos injustamente a la ministra Cubillos de poder desempeñarse en lo que más ama, que es servir, les aseguro que quizás no ahora, pero con el tiempo, y lo más probable es que cuando no detenten cargos públicos, asumirán la responsabilidad que los marcará como una fea cicatriz.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Luciano Cruz-Coke Carvallo.

EL señor **CRUZ-COKE**.- Señor Presidente, me parece innecesario, a estas alturas del debate, insistir en lo que se ha dicho acá y que se ha demostrado con total claridad: que no hay fundamento legal plausible para fundar esta acusación.

Lo paradojal de este asunto es lo que muchos reconocen en privado, en los pasillos de este mismo Congreso, señalando que no hay incumplimientos legales, que la acusación constitucional es poco prolija, que es débil y que las imputaciones que se hacen son poco precisas. Se equivocaron, incluso, en las fechas de asunción de la ministra en la propia presentación.

Por más que algunos hayan abusado del tiempo de todos nosotros, en un penoso ejercicio, han optado por leer informes largos en los que se citan reuniones a las que la ministra no habría asistido, ejecuciones presupuestarias que no vienen al caso, una serie de citas de leyes dejadas supuestamente sin ejecución o bonos que no correspondía que la ministra entregara, o recursos retóricos que fueron desechados tanto por la Contraloría en su momento, o por el Consejo para la Transparencia, y que en la práctica requieren o parecen requerir demasiado

tiempo para explicar lo inexplicable a una ciudadanía que no tolera más recriminaciones entre políticos o pleitos entre parlamentarios.

Nos dicen, sin embargo, que se trataría de un asunto político, como si el ejercicio de la política estuviera exclusivamente teñido de un trasfondo utilitario y jamás acompañado de un componente ético, que a juicio mío es una característica irrenunciable, individual e intransferible por parte de quienes estamos en la actividad política diaria, de quienes asumimos un compromiso con la nación, con los ciudadanos, con los niños y jóvenes de nuestro país, que se están formando hoy y están mirando precisamente cómo se lleva al terreno esta práctica en las acciones de nuestros políticos.

¿Cómo vamos a inculcar valores a nuestros hijos si les decimos que hay dos realidades paralelas y que no tienen aparente contradicción, una en que los principios valen y otra en que las personas pueden renunciar a ellos sin más excusas que señalar que es político, simplemente?

La pregunta de fondo que cabe realizar aquí es si es justo o no que se someta a una persona a una sanción del calibre que prevé nuestra Constitución como efecto de la acusación en comento. Lo digo citando a San Agustín, en el sentido de dar a cada uno lo que merece, y ese es el sentido de lo justo.

¿Merece la ministra Cubillos ser inhabilitada de ejercer sus derechos políticos, es decir, quedarle prohibido ejercer cualquier cargo público o ser contratada por el Estado durante cinco años, como bien dice el abogado Cox? Porque una acusación constitucional implica una sanción de cinco años de inhabilidad para el ejercicio de cualquier función o cargo público. Es algo que se debe dimensionar y no puede frivolizarse.

Quiero recordar en esta Sala que la sanción de inhabilidad se decretó para los culpables del caso MOP-GATE, uno de los escándalos de corrupción más importantes que conoce nuestra historia.

Quiero señalar que Pablo Wagner fue condenado como autor del delito consumado de incremento patrimonial relevante e injustificado, y su inhabilitación fue menor a aquella con que se pretende sancionar a la ministra: cuatro años.

Los carabineros condenados en el caso de fraude en Carabineros fueron sancionados con inhabilitación absoluta para desempeñar cargos públicos por tres años y un día, por el delito consumado de malversación de caudales públicos, sanción significativamente menor a la que se busca asignar a la ministra por “acuerdos políticos” y por la pretendida “unidad de la oposición”, a pesar de que saben perfectamente que no se configuran las causales para una acusación.

Ha habido que generar acuerdos políticos transversales para hacer frente a escándalos públicos con sanciones administrativas menores a aquella que podría corresponderle a la ministra si se aprueba esta acusación constitucional. Bien lo saben quienes fueron funcionarios de la ex-Concertación.

Conforme a nuestra Constitución, personas que se agrupan para imponer un sistema totalitario, o que hacen uso de la violencia y la promueven como método de acción política, podrían ser sancionadas con una inhabilidad equivalente a la que se le quiere imponer a la ministra por tratarse esta de una acusación política y no jurídica, como algunos defienden. Un empleado público que se arroga ilícitamente facultades judiciales para imponer castigos corporales a otro podría tener una sanción menor que la que se le pretende imponer a esta ministra por una acusación de carácter político. ¿Qué responde la Cámara institucionalmente si algo así sucede?

Evitemos repetir los testimonios de personas como Jorge Burgos o Pepe Auth, quienes recuerdan haber sido arrastrados a votaciones que sabían profundamente injustas. Evitemos repetir esas imágenes que nos dejaron con un mal sabor de boca no solo a nosotros, sino a toda la ciudadanía respecto de la labor que ejerce el Congreso.

Como Comité de Evópoli, votaremos en contra de la admisibilidad de la acusación.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Esteban Velásquez Núñez, del Comité Frente Regionalista Verde Social-Independientes.

El señor **VELÁSQUEZ** (don Esteban).- Señor Presidente, como dijo la primera dama hace un par de semanas, usted, ministra, es una mujer que tiene temple; para otros usted es una mujer valiente. Usted cree en un tipo de ser humano, y a lo largo de su vida política ha defendido abiertamente sus ideas y también a sus líderes políticos, y eso es muy legítimo. La diferencia es que hoy estamos en un sistema democrático donde debe cumplir y respetar la Constitución y las leyes. Hoy ya no existen los comunicados y bandos militarse; sí aún es posible reconocer algunos resabios dictatoriales. Hoy hacemos un esfuerzo para que haya un Estado de derecho.

Señor Presidente, la educación es un proceso multidimensional de formación integral de los educandos, en lo axiológico, cognitivo, psicológico y cultural. Se entiende que los gobiernos democráticos y humanistas buscan fortalecer esos principios, y no debilitarlos. Durante la gestión de la ministra Cubillos no ha habido ninguna propuesta que trascienda en ese sentido. Sin embargo, hemos sido testigos de una actividad panfletaria, lejos del rol de una ministra. Por eso, cada una de las causales que sostiene esta acusación cumple con la forma y el fondo.

¿Cómo no van a ser infracciones graves desinformar, tergiversar y mentir a la comunidad usando procedimientos y medios creados para promover políticas públicas y no para fines engañosos? ¿Cómo no va a resultar grave manipular la ejecución de presupuestos, restringir y frenar la entrega de los recursos monetarios y humanos? Por omisión o intención, se busca debilitar la orgánica y funcionamiento del nuevo proceso de la educación pública.

Señor Presidente, la ministra, desde el comienzo de su gestión, comenzó a construir formas y procedimientos para demoler y derribar las bases de esta reforma educacional. Se comprende que la ministra no comparta en absoluto estas últimas transformaciones, pero su obligación es cumplir con la Constitución y las leyes, cuestión y mandato que no hizo; por el contrario, burda y elegantemente, transgredió marcos legales.

La ministra Marcela Cubillos no ha improvisado, a nuestro juicio, su actuar, sino que ha planificado, ha organizado y ha ejecutado este socavamiento de la educación pública, porque la ministra representa a un sector político del país que no acepta el fin del lucro y el fin de la selección de estudiantes; le molesta un sistema educacional inclusivo; le molesta la diversidad y mezcla de educandos al interior de las unidades educativas.

El respaldo a esta acusación constitucional no es para excluirla de su participación política, como dijo hoy en la mañana su abogado, o sacarla del tablero político; por el contrario. Ayer enfrentamos la dictadura para que retornara la democracia, para pensar distinto. En esa

dictadura sí se eliminaban del espectro político a los que pensaban diferente. Hoy, por el contrario, con ideas y mayorías ciudadanas, defendemos lo más noble y trasformador que tiene una sociedad: la educación y, particularmente, la educación pública.

Señor Presidente, reitero que cada una de las causales que sostienen esta acusación constitucional cumple, sin lugar a dudas, con la forma y el fondo.

Por lo tanto, como Federación Regionalista apoyamos con plena convicción esta acusación constitucional.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado señor Renato Garín González, del Comité Mixto Humanista, Ecologista Verde e Independientes.

El señor **GARÍN**.- Señor Presidente, estamos ante una tendencia inquietante que he visto este ultimo año y medio, una tendencia donde quienes presentan un texto de acusación constitucional se desentienden luego de ese texto y se genera, entonces, una brecha entre el texto y la argumentación que se escucha en la Sala.

Se ha vuelto una constante buscar todos los beneficios de una medida y no asumir ningún costo, en este caso, tomar todos los beneficios de ir contra Cubillos y no asumir ninguna responsabilidad; colocarse en el centro de la foto de la acusación y luego desentenderse del error ortográfico de la página uno y siguientes.

Señor Presidente, respeto todas las profesiones que constituyen el Congreso -sociólogos, geógrafos, veterinarios, médicos-, pero pido respeto por los abogados y por los argumentos jurídicos. Prescindir de los abogados es tan absurdo como prescindir de un ingeniero para hacer un puente o de un periodista para hacer un diario.

Presidente, el año pasado fui sorteado por la verdadera tómbola para ser parte de la acusación contra el ministro Santelices. Cuando llegamos a la Sala, mi estimado colega Marcos Ilabaca sostuvo lo siguiente: “En efecto, el actuar apresurado de parte del Frente Amplio ha colocado en una situación incómoda a toda la oposición, toda vez que no tenemos una visión única sobre esta acusación. A ello se suma que el libelo contiene problemas de orden jurídico y político, visión que no es solo mía, sino de destacados profesores que escuchamos en la comisión,…”. Y continuaba el diputado Ilabaca: “En la medida en que el Frente Amplio prefiera el aplauso fácil de la galería antes que el diálogo y el trabajo continuo con las demás fuerzas de la oposición en este Congreso Nacional, será difícil avanzar en ser realmente lo que somos: (…) oposición…”.

Hoy, hago mías esas palabras y le pido a la bancada socialista rigor y disciplina jurídica para defender el legado de Michelle Bachelet y para defender a la oposición en este Congreso. Podemos hacerlo mejor, estimadas compañeras y compañeros.

Este texto tiene un problema central, lo que ha facilitado la defensa del señor Cox: confunde lo accesorio con lo principal. Hemos debatido sobre el Twitter y sobre bases de datos y no sobre lo relevante, tratando de configurar un estándar de cuidado en el Twitter o en las bases de datos, cuando en realidad el caso, cuando despejamos la bruma, se trata sobre un gobierno que ha ejecutado una ley a regañadientes.

En concreto, el Ministerio de Educación ha ejecutado una ley que no le gusta. De esta forma, todo el caso se explica por la frontera donde está el límite entre las convicciones de las personas y las instituciones y la aplicación objetiva de las leyes.

Claramente, hay discrecionalidad del Presidente y de los ministros, pero, ¿cómo se delimita esa discrecionalidad? Ronald Dworkin, profesor de la Universidad de Nueva York, distingue entre discrecionalidad débil y fuerte. Aquel que tiene discrecionalidad débil debe atenerse a estándares que ya existen; aquel que tiene discrecionalidad fuerte no conoce esos estándares, porque no le rigen. En este caso, el Presidente y los ministros tienen discrecionalidad débil: están regidos por las reglas, por la Constitución y por la fiscalización de esta Cámara.

Señor Presidente, esto no se ha dicho: estamos frente a una verdadera cultura jurídica del piñerismo que se puede ver en los casos Beyer, Santelices y en esta causa. En el caso de Beyer, el Congreso conoció de una deficiente aplicación de normas y de decretos dictados tardíamente; en el caso de Santelices, conocimos de una resolución exenta que afectó un protocolo que ya existía; en este caso, hemos conocido de actitudes administrativo burocráticas que van en contra de la aplicación de la ley. Cuando esto se observa sistemáticamente podemos hablar de una cultura jurídica del piñerismo, y me refiero -y hago mención al profesor de Derecho Constitucional Andrés Chadwick- a que estamos usando el artículo 32, N° 6°, de la Constitución, es decir, la potestad reglamentaria, de forma excesiva, y eso caracteriza a la cultura política del piñerismo en todos los casos que he mencionado.

En el caso de Harald Beyer hay un estándar construido, un estándar político, que a muchos no les gusta y tratan de hablar contra ese caso; pero ese caso nos da un estándar que nos indica que un ministro que aplica a regañadientes una ley, que recurre al sistema administrativo burocrático para detener la ejecución de esa ley, tiene responsabilidad política. Por ende, si nos tomamos en serio el estándar Beyer, la ministra Marcela Cubillos es responsable.

Señor Presidente, esa es la tesis que mueve -me parece- a los acusadores. Esa es la mejor interpretación del caso. Ese es el caso real que tenemos; no el tuit, no las bases de datos. Por ende, creo que el Senado debe decidir como jurado si acaso la ministra debe dejar su puesto o no.

Anuncio mi voto y el voto del Comité Mixto a favor.

Pero, más que el futuro de la ministra Marcela Cubillos, me preocupa el futuro de la centroizquierda y de la oposición en su conjunto. Independiente del resultado de esos tableros esta tarde, me parece que tenemos que cambiar de actitud. No seguir con los cafecitos y las galletitas; que la emergencia cultural de este país y la emergencia planetaria no nos permitan seguir siendo políticos tradicionales.

Votemos a favor, pero seamos una oposición de verdad, tal como decía el diputado Marcos Ilabaca; no para aprobar después la reforma de pensiones del gobierno.

Anuncio mi voto a favor de la acusación constitucional.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Diego Schalper.

El señor **SCHALPER**.- Señor Presidente, la acusación constitucional es un juicio político-jurídico especialmente porque priva a una personas de derechos humanos fundamentales.

Por eso los acusadores tienen que probar que las infracciones son tan graves que solo la destitución resuelve el problema, y tendrían que haber probado los capítulos, las causales y la gravedad de las mismas. Francamente, no lo han hecho. No lo han hecho, porque se ha ejecutado tanto o más presupuesto de la educación pública que los años anteriores (capítulo cuarto). No lo han hecho, porque la discriminación a las educadoras diferenciales es consecuencia de aplicar la ley, y no de dejar de aplicarla (capítulo quinto). No lo han hecho, porque no se puede acusar a una ministra habiendo dictámenes de la Contraloría General de la República y del Consejo para la Transparencia que respaldan su actuar (capítulo segundo). No lo han hecho porque el Sistema de Admisión Escolar se implementó en la región más difícil, la Región Metropolitana, y porque, como bien lo explicó el diputado Francisco Eguiguren, la ministra ha dicho la verdad. No lo han probado, porque los servicios locales de educación operaron siempre con la debida subrogación y concursos, y porque incluso ya se están empezando a gestionar los futuros servicios locales de educación. Cualquier mirada desapasionada sabría que los futuros servicios también se están empezando a gestionar en las distintas regiones del país.

Además, se ha dicho que el problema sería que la ministra ha opinado en contradicción con la ley vigente, al mismo tiempo de tener el deber de implementarla. ¿Qué parte del sistema de admisión se ha dejado sin implementación? ¿Qué concepto de libertad de opinión y de alternancia en el poder hay detrás de ese capítulo?

Me permito citar al exministro Nicolás Eyzaguirre cuando decía: “Cuando el objetivo de los colegios es discriminar a los niños para poder tener buenos puntajes y así atraer a nuevos incautos y poder lucrar, el barco está mal estibado”.

¿Alguna vez surgió la idea de acusarlo constitucionalmente por una frase como esa? No, porque las diferencias políticas en democracia no se resuelven sacando a las personas de sus cargos. Así no funciona la democracia que queremos para Chile.

Se dijo: “¿Se está con la ministra peor evaluada del gobierno o se vota por la educación pública?”.

Por su intermedio, señor Presidente, con mucho respeto le quiero decir al diputado Juan Santana que ese no es el dilema que tenemos hoy. La pregunta que hay que hacerse es la siguiente: Tener una mirada distinta sobre la educación pública ¿permite acusar a una persona sin fundamento, privándola por cinco años de participar de la política?

Diputado Santana -por su intermedio, señor Presidente-, yo soy de los que creen en la política, pero en la política democrática, donde las diferencias se zanjan debatiendo, no acusando a los demás sin fundamentos.

Señor Presidente, tenemos el deber de cuidar la política, de cuidarla de la politiquería, de la falta de argumentación, del simplismo. Eso se logra cuando se argumenta más y se acusa menos, cuando nadie se siente dueño de la educación pública y asumimos que es una pelea pendiente de todos.

La ciudadanía nos quiere ver trabajando entre todos, desde nuestras diferencias, porque así funciona la democracia.

Señor Presidente, la ministra Marcela Cubillos es una persona de una larga trayectoria política. Como muchas personas que han escogido la política, defiende sus ideas con pasión y con dedicación, como tantos otros en esta Sala, de distintos colores políticos y visiones ideológicas.

No cometamos el error histórico de zanjar nuestras diferencias políticas acusando y sacando a personas de la cancha porque piensan distinto, sin fundamentos.

Sigamos creyendo que es la discusión y no la acusación la manera como nos relacionamos en Chile. Sigamos cuidando la política de la politiquería y del simplismo. Eso es lo que espera Chile de nosotros.

Ministra Cubillos, votaremos en contra de esta acusación porque creemos que lo que está en juego al final es si creemos realmente que la diferencia se rebate discutiendo y no acusando, porque creemos que hay que cuidar la democracia en Chile.

He dicho.

-Aplausos.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Con la intervención del diputado Diego Schalper ha concluido el tiempo para justificar los votos.

-En conformidad con el artículo 85 del Reglamento, se incluye la siguiente intervención no pronunciada en la Sala y que cumple con lo dispuesto en el artículo 10 del mismo cuerpo reglamentario:

El señor **WALKER.-** Señor Presidente, luego de estudiar con detenimiento las noventa páginas de la acusación constitucional contra la ministra de Educación, y las ciento cincuenta páginas de su defensa; tras leer las opiniones de los profesores de derecho constitucional y el debate en Sala, procedo a sintetizar mi argumentación respecto de ambas votaciones. Lo hago de este modo debido a que por distintas circunstancias ha quedado limitada la posibilidad de hacerlo en la Sala.

Voté en contra de la denominada "cuestión previa", porque tengo la convicción jurídica de que los cuatro primeros capítulos cumplen con los criterios mínimos de procedencia (o de forma) del libelo acusatorio.

En relación con la cuestión de fondo, tengo la certeza de que lo que decide la Cámara de Diputados es la admisibilidad jurídica de la acusación; es decir, si ha lugar o no en la especie a las infracciones a la ley o a la Constitución esgrimidas en el escrito, o la falta de ejecución de la ley. Lo anterior, como resultado de un juicio de naturaleza jurídico-político, donde los acusadores poseen la carga de la prueba para acreditar la verificación de tales causales, atribuibles de forma directa al ministro de Estado, para que el Senado en definitiva resuelva como jurado su destitución y la aplicación de la pena administrativa política accesoria de inhabilidad para ejercer cargos públicos por cinco años.

Tal como hemos argumentado respecto de todas las acusaciones constitucionales que han recaído sobre ministros de Estado en los gobiernos de la Concertación, primero, y de la

Nueva Mayoría, después, se requiere acreditar la infracción legal o constitucional invocada; que esta sea atribuible directamente al ministro acusado; que sea el instrumento de *ultima ratio* para fiscalizar sus actuaciones o ejercer su responsabilidad, y que dicha infracción sea de tal gravedad o entidad que amerite la sanción más drástica de nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, en lo que se ha denominado como principio de proporcionalidad.

A tal respecto, cabe señalar que mi amigo y camarada Mario Venegas, al comienzo de su intervención, indirectamente aludió a este principio, al señalar que la ministra Cubillos había infringido "gravemente" la Constitución y las leyes.

De los cinco capítulos, los únicos que describen presuntas infracciones legales que pudieran ser atribuibles directamente a la ministra (principio de culpabilidad) son los apartados I y II.

Es efectivo que la ministra, en el marco de una gira que en su momento critiqué, y que incluyó la ciudad de La Serena, omitió señalar en sus tuits que en forma previa a los procesos de admisión los apoderados sí podían solicitar entrevistas, aun cuando señaló la verdad al manifestar que iniciado el proceso de admisión, solo se podían solicitar entrevistas una vez matriculados los alumnos.

Respecto a una presunta infracción al principio de probidad, consistente en la omisión parcial de información en una red social para promover un proyecto de su gobierno, como Admisión Justa (que voté en contra), la ministra generó una caricatura respecto de la ley de inclusión, que aprobé con mucha convicción en el gobierno de la Presidenta Bachelet; pero una tergiversación u omisión de esa naturaleza no puede ameritar de forma alguna una sanción tan extrema como su destitución.

Fui el primero en remitir un oficio fiscalizador en el caso de la utilización por parte de la ministra de la base de correos electrónicos de los apoderados que postularon a sus hijos al Sistema de Admisión Escolar. Tras una remisión de dicha consulta por parte del órgano contralor al Consejo para la Transparencia, estableció este que no se había vulnerado el principio de finalidad, pues el correo tenía que ver con el ámbito de sus competencias. Claramente la ministra cometió un abuso de un derecho, pero no una infracción legal que amerite su destitución.

Tengo una opinión muy negativa de la gestión de la ministra Cubillos: en vez de propiciar el diálogo, ha fomentado la confrontación (incluso entre apoderados y parlamentarios, de lo que fui víctima directa en mi región); ha liderado escasos esfuerzos para fortalecer la educación pública, ha abusado de los instrumentos comunicacionales del ministerio; pero no me he podido formar la convicción de que le son imputables hechos graves que ameriten su destitución y la aplicación de la subsecuente pena accesoria.

Los propios acusadores han develado la debilidad jurídica del libelo, haciendo énfasis en que la justificación debe ser más bien política. Lamentablemente ello contradice los argumentos que como centroizquierda hemos entregado en todas las acusaciones constitucionales que pretendían destituir a ministros de nuestros gobiernos.

Que la propia acusada haya negado la naturaleza jurídica de esta institución en el caso de la acusación contra Yasna Provoste, no amerita que seamos nosotros los que caigamos en la misma inconsistencia.

Con todas las deficiencias de la gestión de la ministra Cubillos, no vamos a solucionar los problemas de la educación pública cometiendo una injusticia, apartándonos de nuestras propias obligaciones constitucionales,

He dicho.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- A continuación procederemos a votar.

Quienes voten a favor, lo hacen por la declaración de admisibilidad de la acusación constitucional, y esta proseguirá en el Senado. Quienes voten en contra, lo hacen por la inadmisibilidad de la acusación constitucional.

En votación.

-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 73 votos; por la negativa, 77 votos. Hubo 2 abstenciones.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- **Rechazada.**

-Votaron por la afirmativa los siguientes señores diputados:

Alarcón Rojas, Florcita	Girardi Lavín, Cristina	Mirosevic Verdugo, Vlado	Santana Castillo, Juan
Álvarez Vera, Jenny	González Gatica, Félix	Mix Jiménez, Claudia	Santibáñez Novoa, Marisela
Ascencio Mansilla, Gabriel	González Torres, Rodrigo	Monsalve Benavides, Manuel	Schilling Rodríguez, Marcelo
Barrera Moreno, Boris	Gutiérrez Gálvez, Hugo	Mulet Martínez, Jaime	Sepúlveda Orbenes, Alejandra
Bernales Maldonado, Alejandro	Hernando Pérez, Marcela	Naranjo Ortiz, Jaime	Sepúlveda Soto, Alexis
Boric Font, Gabriel	Hertz Cádiz, Carmen	Núñez Arancibia, Daniel	Silber Romo, Gabriel
Brito Hasbún, Jorge	Hirsch Goldschmidt, Tomás	Nuyado Ancapichún, Emilia	Soto Ferrada, Leonardo
Cariola Oliva, Karol	Ibáñez Cotroneo, Diego	Orsini Pascal, Maite	Soto Mardones, Raúl
Carvajal Ambiado, Loreto	Ilabaca Cerda, Marcos	Ortiz Novoa, José Miguel	Teillier Del Valle, Guillermo
Castillo Muñoz, Natalia	Jackson Drago, Giorgio	Parra Sauterel, Andrea	Tohá González, Jaime

Castro González, Juan Luis	Jarpa Wevar, Carlos Abel	Pérez Arriagada, José	Torres Jeldes, Víctor
Celis Araya, Ricardo	Jiles Moreno, Pamela	Pérez Olea, Joanna	Vallejo Dowling, Camila
Cicardini Milla, Daniella	Labra Sepúlveda, Amaro	Pérez Salinas, Catalina	Velásquez Núñez, Esteban
Crispi Serrano, Miguel	Leiva Carvajal, Raúl	Rocafull López, Luis	Venegas Cárdenas, Mario
Díaz Díaz, Marcelo	Lorenzini Basso, Pablo	Rojas Valderrama, Camila	Verdessi Belemmi, Daniel
Espinoza Sandoval, Fidel	Marzán Pinto, Carolina	Saavedra Chandía, Gastón	Vidal Rojas, Pablo
Fernández Allende, Maya	Matta Aragay, Manuel	Saffirio Espinoza, René	Winter Etcheberry, Gonzalo
Flores García, Iván	Mellado Pino, Cosme	Saldívar Auger, Raúl	Yeomans Araya, Gael
Garín González, Renato			

-Votaron por la negativa los siguientes señores diputados:

Alessandri Vergara, Jorge	Durán Salinas, Eduardo	Macaya Danús, Javier	Rey Martínez, Hugo
Álvarez Ramírez, Sebastián	Eguiguren Correa, Francisco	Melero Abaroa, Patricio	Romero Sáez, Leonidas
Alvarez-Salamanca Ramírez, Pedro Pablo	Flores Oporto, Camila	Mellado Suazo, Miguel	Sabag Villalobos, Jorge
Amar Mancilla, Sandra	Fuenzalida Cobo, Juan	Molina Magofke, Andrés	Sabat Fernández, Marcela
Auth Stewart, Pepe	Fuenzalida Figueroa, Gonzalo	Morales Muñoz, Celso	Sanhueza Dueñas, Gustavo
Baltolu Rasera, Nino	Gahona Salazar, Sergio	Moreira Barros, Cristhian	Santana Tirachini, Alejandro
Barros Montero, Ramón	Galleguillos Castillo, Ramón	Muñoz González, Francesca	Sauerbaum Muñoz, Frank
Bellolio Avaria, Jaime	García García, René Manuel	Noman Garrido, Nicolás	Schalper Sepúlveda, Diego

Berger Fett, Bernardo	Hernández Hernández, Javier	Norambuena Farías, Iván	Torrealba Alvarado, Sebastián
Bianchi Retamales, Karim	Hoffmann Opazo, María José	Núñez Urrutia, Paulina	Trisotti Martínez, Renzo
Bobadilla Muñoz, Sergio	Jürgensen Rundshagen, Harry	Olivera De La Fuente, Erika	Troncoso Hellman, Virginia
Carter Fernández, Álvaro	Kast Sommerhoff, Pablo	Ossandón Irarrázabal, Ximena	Undurraga Gazitúa, Francisco
Castro Bascuñán, José Miguel	Keitel Bianchi, Sebastián	Pardo Sáinz, Luis	Urrutia Bonilla, Ignacio
Celis Montt, Andrés	Kort Garriga, Issa	Paulsen Kehr, Diego	Urrutia Soto, Osvaldo
Cid Versalovic, Sofía	Kuschel Silva, Carlos	Pérez Lahsen, Leopoldo	Urruticoechea Ríos, Cristóbal
Coloma Álamos, Juan Antonio	Lavín León, Joaquín	Prieto Lorca, Pablo	Van Rysselberghe Herrera, Enrique
Cruz-Coke Carvallo, Luciano	Leuquén Uribe, Aracely	Ramírez Diez, Guillermo	Velásquez Seguel, Pedro
Del Real Mihovilovic, Catalina	Longton Herrera, Andrés	Rathgeb Schifferli, Jorge	Von Mühlenbrock Zamora, Gastón
Desbordes Jiménez, Mario	Luck Urban, Karin	Rentería Moller, Rolando	Walker Prieto, Matías
Durán Espinoza, Jorge			

-Se abstuvieron los diputados señores:

Alinco Bustos, René	Rosas Barrientos, Patricio

-Aplausos y manifestaciones en la Sala y en las tribunas.

El señor **FLORES**, don Iván (Presidente).- Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 20.07 horas.

GUILLERMO CUMMING DÍAZ,

Jefe de la Redacción de Sesiones.