



MATERIA:

Determinación y ejecución de la sanción de multas en procesos acumulados.

ANTECEDENTES:

- 1) Rex N° 691, del 14 de julio del 2014, del Superintendente de Educación.
- 2) Ord. N° 504, del 24 de julio del 2014, del Superintendente de Educación, sobre potestad interpretativa de la SIEE.
- 3) Solicitud de pronunciamiento Ord. N° 1373, del 26 de agosto del 2014, del Director Regional, de la Superintendencia de Educación, de la Región de los Lagos.
- 4) Ord. N° 31, del 11 de febrero del 2013, del Superintendente de Educación, sobre procedimiento de ejecución de multa y privación de subvención.
- 5) Ord. N° 182, del 8 de abril del 2014, del Superintendente de Educación, sobre procedimientos administrativos sancionatorios y aplicación de sanciones.

FUENTES:

Leyes N° 19.880, N° 20.529, N° 18.575, N° 20.248 y Código Procesal Penal.

CONCORDANCIAS: No hay.

VIGENCIA: SI.

DIC.: N° - **0002**

SANTIAGO,

26 SEP 2014

DE: MANUELA PÉREZ VARGAS
FISCAL (PT)
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

A: VÍCTOR REYES ALVARADO
DIRECTOR REGIONAL (PT)
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN, REGIÓN DE LOS LAGOS.

Mediante el oficio del antecedente 3), el Director Regional, de La Superintendencia de Educación, de la Región de los Lagos, solicita pronunciamiento sobre la forma en que se materializa la sanción de multa impuesta por la Superintendencia de Educación, en procedimientos sancionatorios donde se ha dispuesto la acumulación, cuya infracción es la no rendición de cuenta de diversas subvenciones.

Sobre el particular, cumplo con informar a Ud. lo siguiente:

Respecto de la acumulación, según el artículo 1, 9 y 33, de la Ley N° 19.880 (LBPA), es posible su aplicación en los procedimientos administrativos sancionatorios, de manera supletoria, cuando estos guarden identidad sustancial o íntima conexión¹, procurando, por parte del órgano instructor, responder con la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios. Lo propio se puede

¹ En el mismo sentido, el Dictamen de la Contraloría General de la República N° 40.022, del 06.07.2012.

desprender de los principios de eficiencia y eficacia de los artículos 3, inciso 2º y 5, inciso 1º, de la Ley N° 18.575² (LOCBGAE).

En los procedimientos sancionatorios ordenados instruir a establecimientos educacionales de dependencia municipal, que no cumplieron con la obligación de rendir cuenta, estos elementos de conexión corresponden específicamente a: que contra estos establecimientos se incoan idénticos procedimientos en cuanto a la infracción perseguida y a los hechos base del cargo; se encuentran en la misma etapa del procedimiento; y el obligado por la normativa educacional a cumplir con la descrita obligación es el mismo sostenedor, en este caso, la municipalidad correspondiente.

De lo anterior, surge la interrogante respecto de la forma en que debe aplicarse la sanción, ya que, según el artículo 73 de la Ley N° 20.529, esta se encontraría circunscrita y determinada por unidad educativa.

Para compatibilizar ambas instituciones, es necesario recurrir supletoriamente a las normas de Derecho Común en materia sancionatoria, esto es, al Derecho Penal. En efecto, como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia constitucional³, judicial⁴ y administrativa⁵ existe una unidad ontológica entre la potestad penal y la potestad administrativa sancionadora, pues, ambas provienen del *Ius Puniendi* del Estado, el que si bien es único y genérico, tendría estas dos manifestaciones.

Por esta razón, deben utilizarse los principios y reglas del Derecho Penal, pero admitiendo matices en su aplicación, por regular ámbitos diferentes en cuanto a sus normas, órgano sancionador, procedimiento y sanciones.

En el caso analizado, al acumular los mencionados procedimientos sancionatorios, es dable aplicar los criterios contenidos en el régimen de penalidad del concurso real de delitos, específicamente las reglas dispuestas para el concurso real homogéneo, establecidas en el artículo 351, inciso 1º, del Código Procesal Penal. Dicho precepto señala que *"En los casos de reiteración de crímenes o simples delitos de una misma especie se impondrá la pena correspondiente a las diversas infracciones, estimadas como un solo delito, aumentándola en uno o dos grados"*.

Para la aplicación de este precepto, se requiere que el concurso se refiera a infracciones administrativas de la misma especie, es decir, que afecten a un mismo bien jurídico. En los procedimientos descritos, la no rendición de cuenta pública del uso de los recursos vulneraría, principalmente, *la finalidad del financiamiento estatal* -identificado en su objeto, que el legislador ha dispuesto en cada caso⁶- y *su recto y correcto uso*.

A su vez, se solicita que las infracciones puedan ser estimadas como una sola contravención. Dicha valoración es posible realizarla debido a que todas las inobservancias cometidas por el sostenedor en forma reiterada -en este caso el municipio- dicen relación con la misma infracción administrativa de carácter grave establecida en el artículo 76, letra a), de la Ley N° 20.529, esto es, no rendir cuenta pública del uso de los recursos.

² Decreto con Fuerza de Ley N°1; DFL N° 1-19653 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, D.O. 17.11.2001.

³ Tribunal Constitucional sentencias roles N° 244 del 26.08.1996, N° 437 del 12.04.2005, N° 479 del 08.08.2006 y 480 del 27.07.2006.

⁴ Corte Suprema sentencias roles N° 3.283-2009 del 3-08-2009, N° 4.627-2008 del 11-05-2010 y N° 96-2012 del 09.10.2013.

⁵ Dictámenes CGR N° 14.571 del 22.03.2005, N° 28.226 del 22.06.2007, N° 30.070 del 01.07.2008, N° 62.188 del 09.11.2009, N° 49.968 del 23.10.2008, N° 24.094 de 06.05.2010, N° 1.094 del 06.01.2012 y N° 44.905 del 15.07.2013.

⁶ Ver, a modo ejemplar, el artículo 6, letra e), de la Ley N° 20.248 sobre Subvención Escolar Preferencial.

Respecto del criterio acerca del aumento de la sanción, deberá aplicarse lo establecido en el Ordinario N° 182 del 8 de abril del 2014, del Superintendente de Educación, sobre procedimientos administrativos sancionatorios y aplicación de sanciones, en lo referido al incremento por cada infracción cometida. En todo caso, en dicho aumento deberán observarse criterios valorativos amparados en los principios de proporcionalidad y de responsabilidad, que permitan al Director Regional de la Superintendencia de Educación correspondiente, complementando estos parámetros puramente aritméticos, buscar una sanción que más se avenga con la totalidad de las infracciones cometidas por el sostenedor.

Por último, respecto de la ejecución de las sanciones, dicha tarea está asignada al Ministerio de Educación, salvo en el caso de Amonestaciones. En las sanciones de multa y privación de la subvención, estas deberán ejecutarse a través de las Unidades de Subvenciones de sus Secretarías Ministeriales, mediante el descuento de la subvención mensual a percibir en el mes siguiente al que la resolución que aplica la sanción se encuentre firme⁷.

En este sentido, cuando exista una sola sanción de multa aplicada en un procedimiento acumulado, dicha secretaría de estado deberá buscar la fórmula de ejecución que más se adecúe a una distribución proporcional –como por ejemplo, el número de matrícula- en cada uno los establecimientos educacionales de dependencia del sostenedor y que estén incorporados en el procedimiento administrativo sancionatorio, debiendo ajustarse a los mínimos y máximos prescritos en el inciso 3°, del artículo 73, de la Ley N° 20.529⁸, en cada caso.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales citadas y consideraciones formuladas, informamos a Ud. que se debe aplicar una sola sanción de multa en todos aquellos procedimientos sancionatorios donde se ha dispuesto su acumulación, cuya ejecución, a cargo del Ministerio de Educación, deberá observar los criterios jurídicos expuestos en la distribución del descuento correspondiente.

"Por orden del Superintendente de Educación"


MANUELA PÉREZ VARGAS
FISCAL (PT) ¹¹
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN




MTC

Distribución:

1. La indicada.
2. Gabinete Superintendente.
3. Fiscalía.
4. División de Comunicaciones y Denuncias.
5. División de Fiscalización.
6. Secretarías Ministeriales de Educación del país.
7. Oficina de Partes.

⁷ Ver Ordinario N° 31, del 11 de febrero del 2014, del Superintendente de Educación, sobre procedimiento de ejecución de multa y privación de subvención.

⁸ Este inciso señala que "En el caso de los establecimientos educacionales regidos por los Títulos I y II del decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 1998, la multa no podrá ser inferior al 5% ni exceder el 50% de la subvención mensual por alumno matriculado".