INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE ESTUDIAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DE EDUCACIÓN, SEÑOR RAÚL FIGUEROA SALAS.

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, ACTUACIONES Y DILIGENCIAS DE LA COMISIÓN.

Presentación de la acusación

En la sesión 59ª, celebrada el martes 20 de julio del año en curso, se dio cuenta de la acusación constitucional en informe, presentada por las diputadas señoras Rojas; Girardi; Hernando; Jiles y Vallejo; y los diputados señores González, don Rodrigo; Hirsch; Santana, don Juan; Schilling; Velásquez, don Esteban; Venegas y Winter, por la causal señalada en el artículo 52, N° 2, letra b) de la Carta Fundamental, esto es **"infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución".**

Elección de los integrantes de la Comisión

De conformidad con el artículo 38 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional (LOCCN) 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. En cumplimiento de esta norma, la Corporación eligió como integrantes a la diputada señora Maricela Santibañez Novoa, y a los diputados señores Tomás Fuentes Barros, Juan Fuenzalida Cobo, Guillermo Ramírez Diez y Enrique Van Rysselberghe Herrera.

El día 21 de julio de 2020, la Comisión fue convocada por el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Diego Paulsen Kehr, para que procediera a constituirse y a elegir su Presidente, nombramiento que recayó en el diputado señor Juan Fuenzalida Cobo por **unanimidad** (4 votos a favor).

Notificación

Conforme con el artículo 39 de la LOCCN, 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 este designe, dentro de tercero día contado desde que se dé cuenta del libelo, debiendo entregársele copia íntegra de esta a él o a una persona adulta de su domicilio o residencia.

De acuerdo con dicha disposición, el día 23 de julio pasado se procedió a notificar de la acusación al Ministro de Educación, señor Raúl Figueroa Salas, entregándole personalmente copia íntegra del libelo acusatorio a la Jefe de Gabinete, señora Bárbara Manríquez.

Defensa del acusado

El inciso segundo del artículo 39 de la LOCCN prescribe que el afectado puede, dentro de décimo día de notificado, concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente, o presentarla por escrito.

Firmado electrónicamente
https://extranet.camara.cl/verificardoc
Código de verificación: 9799E4DB9DBF8EF4

Firmado por Mathias Claudius Lindhorst Fernández
Fecha 11/08/2021 20:36:26 CLT

El acusado optó por contestar por escrito el día 4 de agosto de los corrientes, siendo recibido su defensa a las 22:40 horas de dicho día, en el domicilio del Secretario que suscribe este informe, señor Mathías Claudius Lindhorst Fernández. De esta forma se tuvo por contestada la acusación en tiempo y forma.

Cabe señalar, que en la misma oportunidad y en el primer otrosí del escrito mencionado, la defensa dedujo la cuestión previa, la que se tuvo por presentada dentro del plazo legal al tenor del artículo 43 de la LOCCN y que se incorpora en el capítulo correspondiente de este documento, así como el link en que se puede consultar en su versión escrita y que se detalla más adelante.

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) Oficiar al Presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados, comunicando que se eligió como Presidente de la Comisión al diputado señor Juan Fuenzalida Cobo, por unanimidad de los integrantes presentes.

2) Fijar como día y hora de las sesiones ordinarias y especiales, todos los días desde las 15:00 horas, a contar del lunes 26 de julio del año en curso, sin esperar la presentación del acusado y con la posibilidad de suspender tales sesiones en caso de no comparecer los respectivos invitados.

3) Autorizar que las sesiones de esta Comisión puedan ser transmitidas vía *on line* y por medio del Canal de Televisión de la Cámara de Diputadas y Diputados.

4) Solicitar al Jefe de Redacción de la Corporación, que disponga la concurrencia de taquígrafos durante el desarrollo de las sesiones que realice la Comisión.

5) Remitir vía correo electrónico la versión taquigráfica de cada sesión, una vez recibida por la Secretaría de esta Comisión, a los integrantes de la misma.

6) Solicitar el apoyo de asesoría parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), y la colaboración de un profesional de la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados.

7) Facultar al Presidente de la Comisión para que fije el calendario de sesiones, de acuerdo con las propuestas de invitados que entreguen los diputados y diputadas integrantes de la misma.

8) Facultar a los asesores del señor Ministro de Educación para que participen en las sesiones, antes de la respectiva contestación a la acusación constitucional deducida en su contra.

9) Facultar a los asesores de los integrantes de la Comisión para que puedan asistir a todas las sesiones de la Comisión.

Sesiones celebradas

La Comisión celebró 13 sesiones en total, 9 en el período anterior a la contestación de la acusación, y 4 sesiones una vez contestada. La última de ellas, se realizó el día 8 de octubre pasado, con el objeto de pronunciarse sobre la acusación.

Personas escuchadas por la Comisión

En las sesiones que celebró la Comisión recibió las opiniones de las siguientes personas, lo que consta en las actas y versiones taquigráficas que se acompañan en anexo y que se pueden visualizar en el link correspondiente a cada sesión:

Ver acta	Personas que expusieron ante la Comisión
Sesión 1a, constitutiva de 21 de julio de 2021	**Sin invitados** La Comisión se constituyó, eligió como su Presidente al diputado Juan Fuenzalida Cobo adoptó los acuerdos inherentes a su cometido. Diputados asistentes: Fuentes, Tomás Andrés; Fuenzalida, Juan; Ramírez, Guillermo; Santibáñez, Marisela; Van Rysselberghe, Enrique.
Sesión 2ª, de 26 de julio de 2021	**Sin invitados** Se abordaron materias propias de su competencia, especialmente, para calendarizar el trabajo y la lista de invitados.
Sesión 3ª, de 27 de julio de 2021	**Por la Defensa** La alcaldesa de Peñalolén Carolina Leitao Álvarez-Salamanca El Abogado Constitucionalista, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de La Universidad de Chile, Señor Jorge Barrera Rojas **Por la Acusación** El Presidente del Colegio de Profesoras y Profesores de Chile A. G., Señor Carlos Díaz Marchant Por la Red de Aulas Hospitalarias, la Directora, Camila Scarabello, la representante de aulas norte, señora Verónica Oliva; el representante legal de la Escuela Hospitalaria de Temuco, señor Tomás Correa; el representante del aula de Valdivia, señor Felipe Quezada;

Ver acta	Personas que expusieron ante la Comisión
Sesión 4ª, de 28 de julio de 2021	**Por la defensa** El Abogado Jaime Arancibia La Asesora Regional en Educación en Salud Unesco, Mary Guinn Delaney A la Presidenta de la Asociación de Apoderados Regreso a Clases Seguro, Ingrid Bhon **Por la acusación** Al Presidente del Consejo Nacional de Asistentes de la Educación (CONAECH) Miguel Angel Araneda A las Representantes del Círculo de Profesoras Feministas Amanda Labarca Andrea Jara y Claudia Sánchez
Sesión 5ª, de 29 de julio de 2021	**Por la defensa** El Director Nacional de JUNAEB, señor Jaime Toha Al Presidente de la Sociedad Médica para la Prevención, doctor Humberto Soriano **Por la acusación** El abogado del Instituto Chileno de Derecho Educacional, Pablo Sandoval, La Representante de las y los Apoderadas/os en el Servicio Local Andalien Sur, Ana Arce, La Presidenta Nacional de AFAEB Carolina Pizarro Donoso El Secretario Nacional AFAEB, Danton Vera Leyton
Sesión 6ª, de 30 de julio de 2021	**Por la defensa** El abogado Juan Luis Chomalí El Director de Enseña Chile, Tomás Recart La Directora Acción Educar, Magdalena Vergara **Por la acusación** Al abogado del Instituto Chileno de Derecho Educacional, Pablo Sandoval, A la Presidenta de Unidos por la Educación, Judy Valdés

Ver acta	Personas que expusieron ante la Comisión
Sesión 7ª, de 2 de agosto de 2021	**Por la defensa** El abogado Enrique Navarro La abogada Angélica Benavides Al Doctor Juan Pablo Torres, Pediatra Infectólogo de la Universidad de Chile **Por la acusación** El Abogado y Profesor Universidad Austral, Pablo Soto Delgado El Director CEIA Josefina Méndez de Coyhaique, Profesor de Castellano y Comunicación y Magister en desarrollo curricular y de proyectos educativos, David Rubén Navarro Muñoz.
Sesión 8a, de 3 de agosto de 2021	**Por la defensa** A los Estudiantes representantes del Movimiento MIES, René Ignacio Rivas Kepec y Sebastián Ignacio Ballesteros González al Director Liceo San Nicolás, Región de Ñuble, Víctor Reyes Directora Servicio Local Llanquihue Claudia Trillo. **Por la acusación** Al Presidente Centro de Alumnos Instituto Nacional Matías Paredes A la representante de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación (FENATED), Pamela Álvarez A la Vocera del Movimiento VTF Alicia Miranda A la Directora Escuela Millahue Alejandra Benavides
Sesión 9ª de 4 de agosto de 2021	**Por la defensa** El Presidente de la Fundación ChileSiempre, Tomás Bengolea **Por la acusación** al Economista y Coordinador de Estudios - Consejo de Evaluación de la Universidad de Chile, Fidel Bennett a la Secretaria Colegio Consolidada CCPP Colegios Municipales de Puente Alto, Geraldine Pavez
Sesión 10ª de 5 de agosto de 2021	Sin invitados
Sesión 11ª de 9 de agosto de 2021	El abogado del Ministro de Educación, señor Jorge Gálvez Santibañez.
Sesión 12ª, de 10 de agosto de 2021	Sin invitados
Sesión 13ª, de 11 de agosto de 2021	Sin invitados

Antecedentes tenidos a la vista por la Comisión.

La Comisión recibió diversos antecedentes proporcionados por los señores diputados, tanto aquellos que forman parte de la Comisión como por los acusadores y por los invitados y expositores que intervinieron en las diferentes sesiones, los que se señalan a continuación:

1.- Síntesis de los documentos acompañados a la acusación constitucional

SINTESIS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL	
ORGANISMO EMISOR:	**CHILE 21**
TEMA:	Balance Chile 21 Evaluación Piñera
TÍTULO:	Balance de la política educacional 2018-2021
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231905&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	may-21
MATERIA:	**Contenido General:** • En base a la información pública disponible: © • Analiza el grado de cumplimiento del programa de gobierno • Identifica, más allá del programa, cuál ha sido la agenda de política educativa que finalmente se ha ido configurando para el período, incorporando una mirada crítica al respecto • Sintetiza los resultados de ambos ejercicios **Contenido específico:** 1. Análisis de cumplimiento del programa de gobierno 2018-2021 en educación • Educación Parvularia: Medidas propuestas en educación parvularia y categorización de logro. • Educación Escolar: Medidas propuestas en educación escolar y categorización de logro • Educación Secundaria Técnico-Profesional: Medidas propuestas en educación secundaria técnico-profesional y categorización de logro 2. Énfasis de la política educativa del gobierno de Piñera 2018-2022 Análisis del sello de la Administración en la gestión del sector, identificación de otros avances relevantes no considerados en el programa, retrocesos en algunos de los niveles analizados, grado de afectación por pandemia a agenda. El análisis distingue dos momentos o fases: • 2018-2019: el dilema entre implementar o contra reformar • 2020-2021: fragilidad de las políticas para un momento crítico del sistema educativo 3. Síntesis y conclusión: un período sin legado relevante para la mejora del sistema educacional

ORGANISMO EMISOR:	**MINISTERIO DE EDUACIÓN**
TEMA:	Compromisos Mineduc 2019
TÍTULO:	Propuesta del Ministerio de Educación al petitorio del Colegio de Profesores.
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231906&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	08• 07• 2019

MATERIA:	**Temas contenidos:** • Fin al doble proceso de evaluación docente. • Titularidad de horas de extensión. • Seguridad personal de los docentes • Carrera Profesional Docente, transparencia y retracto. • Agobio y estabilidad laboral, e igualdad de trato de todos los profesionales de la educación • Mejores condiciones para las profesoras de educación diferencial y educadoras de párvulos • Compromiso con la Educación Pública. • Educación Física e Historia en los Servicios Locales de Educación • Continuidad de diálogo en aspectos sustantivos de la calidad de la educación. • Bono incentivo al retiro. • Deuda Histórica. • Recuperación de clases.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - DIVISIÓN JURÍDICA**
TEMA:	Dictamen 3610 CGR
TÍTULO:	DICTÁMEN 3610
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231907&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	05-05-2021
MATERIA:	Atiende oficio Nº 1.365/inc/2020 del Secretario General Del Senado. Ley Nº 21.220, que Modifica El Código del Trabajo en Materia De Trabajo a Distancia y Teletrabajo, no es Aplicable a los Docentes regidos por la Ley Nº 19.070. Pronunciamiento sobre consulta relativa a eventual obligación a los docentes a realizar trabajo a distancia sin mediar acuerdo entre las partes y dado que no existe regulación específica sobre la materia, solicitan que se aplique a los profesionales de la educación la ley Nº 21.220, que modifica el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia. **Señala en Respuesta:** En relación con los menoscabos que indican los recurrentes en su presentación y que afectarían a los docentes, cabe manifestar que no se acompañan los antecedentes suficientes para determinar si existen o no irregularidades sobre la materia

ORGANISMO EMISOR:	**DIRECCIÓN DEL TRABAJO - DEPARTAMENTO JURIDICO**
TEMA:	Dictamen 4127 DT
TÍTULO:	DICTÁMEN 4127 / 069
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231908&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	16-09-2010

MATERIA:	**MAT.:** Estatuto Docente. Subvención Escolar Preferencial. “SEP”. Contrato de Trabajo. Existencia. Estatuto Docente. Subvención Escolar Preferencial. “SEP”. Contrato de Trabajo. Normativa aplicable. Estatuto Docente. Subvención Escolar Preferencial. “SEP”. Remuneraciones. Financiamiento **Pronunciamiento en relación con la Subvención Escolar Preferencial, prevista en la ley Nº20.248, respecto de las siguientes materias:** 1) Régimen de contratación del personal que desempeña funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento de la Educación, financiado con cargo a los recursos de la subvención indicada. 2) En el evento que proceda suscribir contratos de trabajo, normativa que regula la mencionada relación contractual. 3) Si en la situación indicada en la consulta precedente, el total de las remuneraciones que le asiste al personal contratado, sea este docentes o asistente de la educación, debe financiarse con cargo a la ley Nº20.248. **Señala en Conclusión:** 1) El personal que desempeña funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento de la Educación, financiado con cargo a los recursos de la subvención escolar preferencial, debe suscribir con su empleador contrato de trabajo, de concurrir vínculo de subordinación y dependencia y demás elementos que determinan su existencia. 2) La normativa legal aplicable al contrato de trabajo del personal contratado como docente para prestar labores referidas al Plan de Mejoramiento de la Educación, será la prevista en el Estatuto Docente y supletoriamente en el Código del Trabajo y leyes complementarias y, para los asistentes de la educación, la contenida en el Código del Trabajo, leyes complementarias y en la Ley Nº19.464, modificada por la Ley Nº20.244. 3) Las remuneraciones del personal afecto a un contrato de trabajo, para laborar en el Plan de Mejoramiento de la Educación, deben ser financiadas con cargo a los recursos entregados por la ley 20.248, salvo respecto de aquellas remuneraciones que tienen señalada por ley un financiamiento especial y, las que deben ser pagadas con cargo a dichos fondos específicos, tales como, la Bonificación Proporcional, la Planilla Complementaria, el Bono Extraordinario, el Incremento de la Ley Nº19.464, la Bonificación de Excelencia, los Incentivos Remuneracionales Especiales, la Bonificación de Reconocimiento Profesional.

ORGANISMO EMISOR:	**DIRECCIÓN DEL TRABAJO - Departamento Jurídico y Fiscalía Unidad de Pronunciamientos, Innovación y Estudios Laborales**
TEMA:	Dictamen DT1654 -2020
TÍTULO:	DICTAMEN Nº : 1654/020
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231909&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	14-06-2021

MATERIA:	ACTUACIÓN: Fija doctrina. MATERIA: Ley Nº21.220. Establecimientos educacionales Pronunciamiento jurídico que determine si resulta aplicable la Ley Nº21.220, que modifica el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia, a los docentes y asistentes de la educación que se desempeñan en establecimientos educacionales, atendido que, debido al estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública decretado por el brote del virus denominado COVID-19, la prestación del servicio educacional ha estado realizándose de forma remota. **Señala en Conclusión:** 1) Nada impide que los docentes y asistentes de la educación puedan pactar con sus empleadores, ya sea al inicio de la relación laboral o durante su vigencia, la prestación de servicios bajo las modalidades trabajo a distancia o teletrabajo. 2) Dado que la prestación de servicios bajo la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo requiere acuerdo de las partes, es dable concluir que, en términos generales, en ausencia de pacto entre las partes, y sin perjuicio de lo que los tribunales competentes resuelvan en cada caso concreto, la Ley Nº21.220 no resulta aplicable a los docentes y asistentes de la educación que se encuentren prestando el servicio educacional de forma remota a partir de disposiciones normativas emanadas de la autoridad pertinente por la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. 3) Aplicando el principio de ajenidad, atendido que la prestación de servicios por parte de los trabajadores en la relación laboral constituye una obligación de hacer, y que, por otra parte, corresponde al empleador administrar su empresa o hacerse cargo del riesgo de la misma, es el empleador quien, en toda modalidad de prestación de servicios por sus trabajadores, sean éstos remotos o presenciales, debe proveer los elementos o materiales necesarios para que sus dependientes puedan realizar las labores convenidas en sus contratos de trabajo.

ORGANISMO EMISOR:	**SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN**
TEMA:	Subvención Escolar Preferencial
TÍTULO:	DICTÁMEN Nº 022/2016
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231910&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	12-02-2016
MATERIA:	Sobre la legalidad de imputar gastos en servicios de transporte escolar con cargo a la subvención escolar preferencial regulada en la Ley Nº 20.248. **Señala en Conclusión:** Improcedencia de imputar con cargo a la SEP: (i) la adquisición de vehículos destinados al transporte escolar y los gastos asociados a dicha operación, (ii) el arriendo permanente de vehículos con el mismo objeto; y, (iii) la contratación de servicios de transporte también con carácter de indefinido. Sólo podrán imputarse a la referida subvención especial: (i) el arriendo de vehículos con ocasión de una actividad puntual o específica, debidamente enmarcada en el PME del establecimiento y cuyo fin cumpla el objeto de la Ley SEP, (ii) la contratación de servicios de transporte, en los mismos términos planteados; y, (iii) los gastos permanentes del proyecto de traslado de alumnos de los establecimientos que habiendo cumplido con los requisitos y bases del concurso dirigido por el Ministerio de Educación, no resultaren adjudicados.

ORGANISMO EMISOR:	**SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN**
TEMA:	Subvención Escolar Preferencial
TÍTULO:	Dictamen Superintendencia Nº 0041
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231911&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	19-01-2018
MATERIA:	Sobre la destinación de los recursos de la Subvención Escolar Preferencial al pago de asignaciones, bonificaciones y beneficios de carácter legal y convencional del personal docente y asistente de la educación de un establecimiento educacional, y a la construcción y equipamiento de infraestructura y mobiliario escolar necesaria para el mejoramiento de la calidad de la educación. **Señala en Conclusión:** "Los sostenedores de establecimientos educacionales que mantengan CIOEE vigentes, podrán destinar los fondos de la SEP al pago de remuneraciones, asignaciones, bonificaciones y demás beneficios de carácter legal y convencional, así como también a la construcción y equipamiento de infraestructura y mobiliario escolar necesaria para el mejoramiento de la calidad de la educación, en virtud de las exigencias establecidas en la ley y los requisitos y condiciones impuestos por este servicio a través de sus instrucciones de carácter general y dictámenes."

ORGANISMO EMISOR:	**SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN**
TEMA:	Subvención Escolar Preferencial
TÍTULO:	Dictamen N 55 Superintendencia de Educación
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231912&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	29-07-2020
MATERIA:	Sobre la inversión excepcional de la Subvención Escolar Preferencial, en el financiamiento de medidas necesarias para implementar clases en línea y otras estrategias pedagógicas que permitan la educación a distancia, en el marco de la crisis de salud pública producida por el brote de Covid-19. **Señala en Conclusión:** "Sobre la base de las disposiciones legales citadas y consideraciones formuladas, los sostenedores de establecimientos educacionales que mantengan Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa (CIOEE) vigentes, podrán destinar los fondos de la SEP para financiar gastos en la contratación de servicios y adquisición de bienes, de carácter tecnológico y/o informáticos, como medidas destinadas a mejorar la implementación de los sistemas de clases a distancia, en el marco de la crisis de salud pública producida por el brote de Covid-19, siempre que cumplan con las exigencias establecidas en la ley y los criterios especificados por este servicio a través de sus instrucciones de carácter general y dictámenes."

ORGANISMO EMISOR:	**TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN**: Departamento Educación Particular Subvencionada. Directorio Nacional Colegio Profesoras/es Departamento Profesoras/es Jóvenes. Directorio Nacional Colegio Profesoras/es Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación- FENATED Federación de Sindicatos de la V- FESITED Región Federación de Trabajadores de Sindicatos Colegios Siglo XXI y Brothers School- FTS-Chile Federación de Sindicatos Colegios Particulares- FESICOP Sindicatos de la Red Educacional Ignaciana- SREI
TEMA:	Regulación de trabajo remoto para trabajadores de la educación
TÍTULO:	Propuesta para enfrentar agobio en pandemia
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231913&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	21-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** Trabajo remoto excepcional Derecho laboral como condición del derecho a la educación La situación actual: vulneración de derechos y agobio que atentan al ejercicio del derecho a la educación Principios para la regulación del trabajo remoto excepcional Propuestas de regulación del trabajo remoto excepcional 1. Condiciones de conectividad 2. Jornada laboral, condiciones de salud y seguridad 3. Trabajo colaborativo- escuela democrática 4. Evaluación docente y SIMCE 5. Cobertura curricular y trabajo pedagógico 6. Trabajo docente femenino 7. Turnos éticos

ORGANISMO EMISOR:	**MINISTERIO DE HACIENDA - Dirección de Presupuestos**
TEMA:	INFORME DE EJECUCION TRIMESTRAL PERIODO 2020
TÍTULO:	Ejecución presupuestaria 2020
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231914&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	
MATERIA:	INFORME DE EJECUCION TRIMESTRAL PERIODO 2020

ORGANISMO EMISOR:	**GESTRADO (Grupo de estudios sobre política educacional y trabajo docente)**
TEMA:	Trabajo Docente en Tiempos de Pandemia
TÍTULO:	Estado Trabajo docente en Pandemia
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231915&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	2021

MATERIA:	**Objetivo general del Estudio:** Analizar los impactos de las medidas de distanciamiento social, impuestas por la pandemia de la COVID-19, sobre el trabajo docente en las escuelas públicas o que reciben financiamiento público, en los niveles infantil, primario y secundario/medio, en un conjunto de países de América Latina. **Objetivos específicos:** • Averiguar qué actividades están realizando los docentes durante el periodo de distanciamiento social y en qué condiciones se realizan esas actividades. • Conocer la estructura que tienen los docentes para realizar las actividades no presenciales, el empleo de tecnología y uso de equipos, y el soporte ofrecido por las escuelas y órganos públicos de educación para ese fin. • Conocer la percepción de esos profesores sobre la efectividad de su trabajo realizado durante la pandemia. • Analizar los impactos de las actividades de enseñanza a distancia en la salud de los docentes.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DE ARICA Y PARINACOTA - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE ARICA Y PARINACOTA INFORME N° 219
TÍTULO:	Informe Final 219 SEREMI Educación 2021
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231916&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	31 DE MAYO DE 2021
MATERIA:	Fiscalización al cumplimiento de los protocolos sanitarios del programa de retorno a clases presenciales de la Subsecretaría de Educación, en los establecimientos educacionales, que iniciaron actividades en marzo de 2021, que contiene el resultado de la fiscalización efectuada. Pregunta de la Auditoría: Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021? Principales resultados: Se advirtieron situaciones que evidencian conductas que eventualmente podrían poner en riesgo a la comunidad escolar, las que dicen relación con el mal uso de la mascarilla, falta de rutina de lavado de manos, ausencia de acreditación de la sanitización al menos cada 24 horas de todo el establecimiento, falta de carteles de aforo en baños, vulneraciones al distanciamiento mínimo, demarcaciones y señalética insuficiente, entre otras, las que no obstante, no ser generalizadas, evidencian un rol insuficiente de esa SEREMI en la promoción, concientización, control y supervisión de los establecimientos en el período de clases presenciales, rol que le otorga a ese servicio la ley N° 18.956, del Ministerio de Educación Pública, así como del principio de coordinación establecido en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado De lo anterior, la SEREMI deberá remitir las acciones de control, supervisión y coordinación, para evitar en lo sucesivo situaciones como las observadas, además de la planificación formal de las medidas ante la contingencia de una concentración de más de 50 personas en los establecimientos de la muestra y antecedentes que permitan confirmar que se desinfecta todo el establecimiento al menos, cada 24 horas, de aquellos detallados en el anexo N° 2, en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe final. En otro orden de ideas, se constató que parte del cielo de una de las salas de clases del Jardín Infantil Bethel de Arica, presenta deterioro con desprendimientos del enlucido del cielo, cayendo este material sobre el piso del aula, lo que se expone en el anexo N° 6, lo cual representa un riesgo para los alumnos de dicho plantel, y se advirtió que los servicios higiénicos de la Escuela Ricardo Silva Arriagada no se mantenían en buen estado, observándose la presencia de inodoros y estanques de agua de estos, que no contaban con sus respectivas tapas, por lo cual la SEREMI deberá remitir las acciones de

	supervisión, control y coordinación para evitar en lo sucesivo situaciones como las observadas, así como también, informar las medidas tomadas por los sostenedores para subsanar lo advertido, en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe final.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE LOS LAGOS INFORME Nº 221
TÍTULO:	Informe Final 221 SEREMI Educación Los Lagos
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231957&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	18 DE MAYO DE 2021
MATERIA:	Fiscalización al cumplimiento de los protocolos sanitarios del Programa de Retorno a Clases Presenciales de la Subsecretaría de Educación, en los Establecimientos Educacionales, que iniciaron actividades en marzo de 2021, en la Región de Los Lagos **Pregunta de la auditoría:** ¿Cumplían los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021? **Principales resultados:** • Se advirtieron situaciones relativas a la falta de observancia de las medidas preventivas establecidas en los protocolos dispuestos por la autoridad educacional, tales como falta de soluciones de alcohol gel, rutinas de lavado de manos y comunicación y difusión de las medidas preventivas a la comunidad escolar. • Asimismo, se tomó conocimiento de situaciones sobre la organización de la jornada escolar, en cuanto a la inexistencia de horarios diferidos para ingreso salida y recreos de los estudiantes, falta de señalética para mantener el distanciamiento físico recomendado por la autoridad sanitarias y ausencia de aforos, tanto en baños como en las áreas comunes de los establecimientos y falta de planificación de las reuniones en forma remota tanto con los padres y apoderados como con el personal docente y asistentes de la educación. • Además, se detectó, en un establecimiento, la inobservancia del protocolo de actuación ante sospecha o confirmación de casos COVID-19. • Atendido todo lo anterior se requirió a la SEREMI de Educación de Los Lagos solicitar a los establecimientos involucrados implementar acciones para el reforzamiento de la vigilancia en estas materias, y al mismo tiempo, instruir a los planteles educativos que den estricto cumplimiento a los protocolos elaborados para el retorno a clases del año 2021, de manera que, en lo sucesivo, se reduzca la posibilidad de riesgo de contagio de la comunidad escolar, remitiendo los antecedentes que así lo demuestren a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DE ATACAMA - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE ATACAMA INFORME N° 227 / 2021
TÍTULO:	Informe Final 227 SEREMI Educación Atacama
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231958&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	31 DE MAYO DE 2021

MATERIA:	Fiscalización al programa de retorno a clases presenciales en los establecimientos educacionales de la región de Atacama, que iniciaron el año escolar en marzo de 2021, con el fin de verificar el cumplimiento de los protocolos sanitarios dictados por la Subsecretaría de Educación, respecto de las condiciones sanitarias establecidas en el marco de emergencia sanitaria por COVID-19. **Preguntas de la Auditoría:** ¿Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021? **Principales Resultados:** •Se advirtieron deficiencias de coordinación entre la SEREMI de educación y los Servicios Locales de Educación Pública, correspondiendo que el servicio, en lo sucesivo, de cumplimiento al inciso segundo del artículo 5° que previene, en armonía con el inciso segundo del anotado artículo 3°, ambos de la citada ley N° 18.575, que los órganos de la Administración del Estado, cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción. •Se detectaron deficiencias en las medidas sanitarias, ya que, de la validación realizada en terreno a 10 colegios, se advirtió en un establecimiento la no instalación de dispensadores de alcohol gel en los pasillos, 3 recintos educacionales no mantenían rutinas de lavado de manos y un colegio donde no se realizaba la sanitización mínima cada 24 horas, como se indica en los protocolos de limpieza y desinfección, aprobados por la resolución exenta N° 3.431, de 2020, del Ministerio de Educación. Al respecto, el servicio deberá informar documentadamente en un plazo de 60 días hábiles, las acciones emprendidas por los establecimientos educacionales para corregir los incumplimientos detectados en esta fiscalización, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento. •Se constató que en un establecimiento educacional no se encontraban los baños disponibles para el uso de los alumnos, ya sea para necesidades fisiológicas, o para efectuar un lavado de manos, vulnerando los Protocolos de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, aprobados por la citada resolución exenta N° 3.431, de 2020, por lo que la SEREMI deberá informar documentadamente en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente oficio, las medidas adoptadas por el establecimiento educacional, para habilitar el uso de baños, además de las gestiones correspondientes para la fiscalización de las mismas, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento. •Se corroboró, que en un establecimiento no se encontraban las demarcaciones en los lugares de espera, tales como baños y salas de clases, como también se constató que, en un recinto educacional, durante la visita realizada, no se respetó el distanciamiento social al finalizar la jornada del primer ciclo por parte de los apoderados al momento de retirar a los respectivos alumnos. vulnerando los Protocolos de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, aprobados por la citada resolución exenta N° 3.431. En ambos casos la SEREMI deberá informar documentadamente, las medidas que se pondrán en marcha en los establecimientos, en un plazo de 60 días hábiles, contados de la fecha de recepción del presente informe, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIOBÍO - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGIÓN DEL BIOBÍO INFORME Nº 237/2021
TÍTULO:	Informe Final 237 SEREMI Educación Biobío
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231959&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	19 DE MAYO DE 2021

MATERIA:	**Preguntas de la auditoría**: ¿Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021? **Principales resultados:** •Se verificó la ausencia de demarcaciones en los servicios higiénicos, sala de clases, pasillos y gimnasio de algunos planteles educativos de la región del Biobío, que se individualizan en el informe, como asimismo la falta de aforos máximos en las salas de clases y espacios comunes, atendido lo cual, se requirió a la Secretaría Regional Ministerial de Educación, que adopte las medidas tendientes a que los establecimientos educacionales observados implementen las demarcaciones y aforos faltantes, así como también para que den estricto cumplimiento a los protocolos elaborados por el Ministerio de Educación para el retorno a clases del año 2021, lo que tendrá que ser acreditado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 90 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente informe.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE VALPARAÍSO NÚMERO DE INFORME: 245/2021
TÍTULO:	Informe Final 245 SEREMI Educación Valparaíso
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231960&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	28 de abril de 2021
MATERIA:	Revisión al cumplimiento de los protocolos sanitarios del programa de retorno a clases presenciales de la Subsecretaría de Educación, en los establecimientos educacionales que iniciaron el año escolar en marzo de 2021, establecidas en el marco del estado de catástrofe por efectos de la pandemia COVID-19 y que se encuentran bajo la supervisión de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de Valparaíso. **Preguntas de la Auditoría:** ¿Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos sanitarios impartidos por la Subsecretaría de Educación sobre el retorno a clases? ¿Se han realizado por parte de la SEREMI de Educación visitas protocolares a los establecimientos educacionales para apoyar el debido retorno a clases? **Principales Resultados:** •Si bien los Departamentos de Educación Provincial de San Felipe-Los Andes, Quillota-Petorca, Valparaíso y San Antonio, dependientes de la SEREMI de Educación, realizan visitas a los establecimientos educacionales de su dependencia, no existe ninguna constancia documental -tales como actas u otros documentos- que permita acreditar que aquellas corresponden a visitas protocolares de apoyo; además, es menester consignar que no se acompañó copia de los informes de cometido, que acrediten las labores realizadas. •Se advirtió la falta de alcohol gel en los pasillos de 3 establecimientos educacionales; la inexistencia de distanciamiento social de un metro en los baños del Liceo Santa Clara (Los Andes) y en los pupitres de las salas de clases de los colegios Carlos Alessandri Altamirano (Algarrobo) y Don Orione (Quintero); y que en 4 unidades escolares no se mantuvo un control del proceso de limpieza y sanitización, que acreditara la frecuencia de la realización de dichas labores, situaciones todas que no se condicen con la resolución exenta N° 3.431, de 2020, del Ministerio de Educación.

ORGANISMO EMISOR:	**CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE - UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**
TEMA:	INFORME FINAL SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN, REGIÓN DEL MAULE INFORME N° 250 / 2021
TÍTULO:	Informe Final 250 SEREMI Educación del Maule
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231961&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	4 DE JUNIO DE 2021
MATERIA:	Fiscalización al programa de retorno a clases presenciales en los establecimientos educacionales bajo la supervigilancia de la Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región del Maule, que iniciaron el año escolar en marzo de 2021, con el fin de verificar el cumplimiento de los protocolos sanitarios dictados por la Subsecretaría de Educación, respecto de las condiciones sanitarias determinadas en el marco del estado de catástrofe por efectos de la pandemia COVID-19. **Preguntas de la Auditoría:** ¿Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021? **Principales Resultados:** •Se observó que 13 de los 18 colegios visitados, no dan cumplimiento a las instrucciones sobre lavado de manos de la comunidad escolar, lo que no concuerda con lo consignado en el numeral 4, sobre medidas preventivas, del Anexo N° 1, Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar. •Se determinó que 3 de los 18 establecimientos educacionales inspeccionados, no mantenían soluciones de alcohol gel en alguno de los pasillos de uso frecuente de la comunidad educativa, lo que no se ajusta a lo dispuesto en el numeral 3, del mencionado protocolo. •Se constató que 3 de las 18 escuelas revisadas, no implementaron horarios diferidos de entrada y salida de clases, como tampoco para los recreos de los estudiantes, lo que no armoniza con lo prescrito en los numerales 1 y 2 del referido protocolo. •Se constató que los 18 colegios visitados elaboraron el “Plan de funcionamiento 2021”, advirtiéndose que estos se encuentran pendientes de revisión, según consta en la plataforma habilitada por el Ministerio de Educación www.comunidadescolar.cl, razón por la cual esa SEREMI en coordinación con el Ministerio de Educación deberán realizar las medidas pertinentes con el objeto de regularizar la situación planteada. Considerando lo expuesto, procede que ese servicio adopte las medidas pertinentes con el objeto de acredite documentadamente la regularización de las situaciones objetadas, lo cual deberá ser validado por la Unidad de Auditoría Interna de esa entidad, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.

ORGANISMO EMISOR:	**ABOGADO GABRIEL CELIS DANZINGER. SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGION DE LOS RIOS**
TEMA:	Antecedentes sobre el caso
TÍTULO:	Caso Escuela Rio Bueno
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231901&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	2019 - 2020

MATERIA:	**Documentos que incorpora:** • ABOGADO GABRIEL CELIS DANZINGER: SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN ADMINISTRATIVA Y RECLAMACIÓN EN CONTRA DE PRIVACIÓN DE SUBVENCIONES AL SEÑOR CONTRALOR GENERAL • SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGION DE LOS RIOS: OFICIO ORDINARIO Nº1090 de fecha 25/11/2020: informe requerido en relación con la presentación formulada por don GABRIEL CELIS DANZINGER sobre el pago de subvenciones educacionales a la ESCUELA PARTICULAR Nº 305 CERRO ALEGRE, RBD 12188, de la comuna de Río Bueno. • SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGION DE LOS RIOS: RESOLUCIÓN EXENTA Nº1258 de fecha 12/12/2019: Fija Calendario Escolar Regional, que regirá durante el año 2020, para todos los establecimientos educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado, que imparten Educación Parvularia, Básica, Media (Humanista Científica/Técnico Profesional), Especial y de Personas Jóvenes y Adultas, dentro del territorio de la región de Los Ríos • SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGION DE LOS RIOS: RESOLUCIÓN EXENTA Nº1070 de fecha 14/10/2019 AUTORIZA CREACIÓN DE NUEVO NIVEL DE ENSEÑANZA DE EDUCACIÓN MEDIA DE ADULTOS AL ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL ESCUELA PARTICULAR Nº 305 CERRO ALEGRE, COMUNA DE RÍO BUENO • SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN REGION DE LOS RIOS: OFICIO ORDINARIO Nº0968 de fecha 13/10/2020 pronunciamiento sobre el pago de subvención de establecimiento con modalidad de educación de adultos. • DIVISIÓN JURÍDICA ORD N°07/ 2612 de fecha 13/07/2020: Da respuesta sobre consulta de pago de subvención de establecimientos con modalidad de educaci6n de adultos. • SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE LA REGIÓN DE LOS RÍOS (S): OFICIO ORDINARIO Nº1224 de fecha 28/12/2020 a CONTRALOR REGIONAL DE LOS RÍOS. Complementa Oficio Nº 1.090 de 2020 de Secretaría Regional Ministerial De Educación de la Región De Los Ríos, a través del cual se emitió informe en relación con la presentación formulada por don GABRIEL CELIS DANZINGER sobre el pago de subvenciones educacionales a la ESCUELA PARTICULAR Nº 305 CERRO ALEGRE, RBD 12188, de la comuna de Río Bueno.

ORGANISMO EMISOR:	**BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE - Asesoría Técnica Parlamentaria**
TEMA:	Subvenciones 2019-2020: variación de la subvención general, SEP y PIE
TÍTULO:	Antecedentes anexos de la Acusación Constitucional
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231937&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	jul-21
MATERIA:	Informe tiene como finalidad dar cuenta de la variación real en el monto de las subvenciones que recibieron los establecimientos educacionales entre el 2019 y el 2020. Para la subvención general, subvención escolar preferencial (SEP) y la subvención del programa de integración escolar (PIE), da cuenta de: • Variación porcentual en los montos totales recibidos por los establecimientos • Número de establecimientos para los cuales aumentaron o disminuyeron los recursos • Monto promedio del aumento o disminución entre los años 2019 y 2020. Lo anterior para la subvención general, subvención escolar preferencial (SEP) y la subvención del programa de integración escolar (PIE)

ORGANISMO EMISOR:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN
TEMA:	Orientaciones de apoyo a sostenedores y equipos directivos para la reanudación de clases presenciales en establecimientos educacionales del país
TÍTULO:	Antecedentes anexos de la Acusación Constitucional
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231938&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	14-08-2020
MATERIA:	RESOLUCIÓN EXENTA Nº3431 Orientaciones de apoyo a sostenedores y equipos directivos para la reanudación de clases presenciales en establecimientos educacionales del país

ORGANISMO EMISOR:	**COLEGIO DE PROFESORAS Y PROFESORES**
TEMA:	Acusación Constitucional Ministro Raúl Figueroa
TÍTULO:	Presentación del Colegio de Profesoras y Profesores de Chile A. G.
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232659&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	27-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** PRIMER CAPÍTULO Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento. • Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia. • Negar el derecho a la educación a miles de estudiantes. • Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias . • Subvenciones: regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos. • Disminución del porcentaje de alumnos prioritarios. • Brecha digital. • Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. • Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo. SEGUNDO CAPÍTULO Infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación TERCER CAPÍTULO “Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes”

ORGANISMO EMISOR:	**MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN - Dirección de Educación**
TEMA:	Apertura de Colegios Municipales 2021
TÍTULO:	Presentación de la Alcaldesa de Peñalolén (Retorno a clases presenciales)
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232662&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	27-07-2021

MATERIA:	**Temas contenidos:** Apertura de Colegios Municipales 2021 • Retorno a clases consulta a las comunidades • Colegios seguros y protegidos para todas y todos. Lo realizado • Desafíos digitales en pandemia • Bienestar Socioemocional y Salud Mental • Classroom y aspectos pedagógicos • Funcionamiento de Comisión de Educación • Consejo Asesor paso a paso abramos las escuelas 2020 -2021

ORGANISMO EMISOR:	**RED DE AULAS HOSPITALARIAS**
TEMA:	Realidad Actual de las Aulas y Escuelas Hospitalarias en Chile
TÍTULO:	Presentación de la Red de Aulas Hospitalarias
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232862&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	27-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Realidad Actual de las Aulas y Escuelas Hospitalarias en Chile • Matricula de estudiantes en aulas hospitalarias • Pedagogía Hospitalaria en Pandemia • Consecuencias 2021 • Nómina de las 39 Aulas y Escuelas Hospitalarias con dificultades de financiamiento • Caso Escuela Hospitalaria Temuco • Caso Aula Hospitalaria Valdivia • Caso Aula Hospitalaria Calama • Caso Escuela Clínica Indisa • Gestiones realizadas para solucionar el problema • Comentarios relativos a declaraciones del MINEDUC sobre la problemática • Problemas graves de cumplimiento en el pago del Piso de subvenciones • Resolución Exenta Nº3049 del Ministerio de Educación, de fecha 25 de Mayo de 2021 Propuesta: Se aplique lo dispuesto en la Ley de Presupuestos 2021, Partida 09, capítulo 01, Programa 20, Glosa 03

ORGANISMO EMISOR:	**CIRCULO DE PROFESORAS FEMINISTAS AMANDA LABARCA**
TEMA:	Contexto Educacional en Pandemia
TÍTULO:	Presentación del Circulo de Profesoras Feministas Amanda Labarca
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232894&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	27-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** Contexto educacional en Pandemia: Agobio; Financiamiento Subvención PIE y condiciones de trabajo

ORGANISMO EMISOR:	**CONSEJO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE ASISTENTES DE LA EDUCACION DE CHILE (CONAECH)**
TEMA:	LEY 20.964 INCENTIVO AL RETIRO ASISTENTES DE LA EDUCACION
TÍTULO:	Minuta aportada por Miguel Ángel Araneda de CONAECH
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233042&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	28-08-2021
MATERIA:	LEY 20.964 INCENTIVO AL RETIRO ASISTENTES DE LA EDUCACION • Procesos de postulación. • Dictación de las resoluciones exentas que asigna beneficiarios. • Transferencia de recursos. • Gestiones CONAECH en MINEDUC • Propuesta de modificaciones

ORGANISMO EMISOR:	**CONSEJO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE ASISTENTES DE LA EDUCACION DE CHILE (CONAECH)**
TEMA:	ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL RAÚL FIGUEROA SALAS, Ministro de Educación
TÍTULO:	Presentación de CONAECH, Miguel Ángel Araneda
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233041&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	28-08-2021
MATERIA:	Segundo capítulo: infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación. • Postulación • Asignación de cupos • Transferencia de recursos • Gestiones CONAECH • Consecuencias del retraso

ORGANISMO EMISOR:	**CONSEJO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE ASISTENTES DE LA EDUCACION DE CHILE (CONAECH)**
TEMA:	ANTECEDENTES PARA LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL RAÚL FIGUEROA SALAS, Ministro de Educación
TÍTULO:	Antecedentes aportados por el Presidente del Consejo Nacional de Asistentes de la Educación (CONAECH) Miguel Ángel Araneda
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233118&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	28-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** Segundo capítulo: infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación. • Incumplimiento de la ley 20.964 incentivo al retiro Asistentes de la Educación • Procesos de postulación. • Dictación de las resoluciones exentas que asigna beneficiarios • Transferencia de recursos. • Gestiones CONAECH en MINEDUC • Solicitudes realizadas por CONAECH

ORGANISMO EMISOR:	**ABOGADO JAIME ARANCIBIA**
TEMA:	Minuta aportada por el abogado Jaime Arancibia
TÍTULO:	Minuta sobre "C) Subvenciones. Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos"
LINK: **FECHA:**	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232917&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION 28-07-2021
MATERIA:	Pronunciamiento sobre el punto de la acusación, desarrollado entre las páginas 27 a 39, que dice "C) Subvenciones. Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos". Conclusiones jurídicas y relativas a la debilidad de los cargos, especialmente a la luz de lo que ha sido la jurisprudencia en materia de acusaciones constitucionales.

ORGANISMO EMISOR:	**MARY GUINN DELANEY** **Asesora Regional de Educación para la Salud y el Bienestar** **Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe** **UNESCO/Santiago**
TEMA:	Respuesta UNESCO frente al impacto de COVID-10 en el sector de educación
TÍTULO:	Presentación de Mary Guinn DELANEY, Asesora Regional de Educación para la Salud y el Bienestar Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe UNESCO/Santiago
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232940&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	28-07-2021
MATERIA:	Respuesta UNESCO frente al impacto de COVID-10 en el sector de educación Reunión extraordinaria GEM (octubre 2020) Respuestas del sector educativo frente a COVID: ámbitos de decisión y acción Monitoreo Compromisos Global Education Meeting (octubre 2020) • Reapertura Segura • Apoyo a docentes y personal educativo • Apoyo a la formación de la fuerza laboral • Cierre de la brecha digital

ORGANISMO EMISOR:	**ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS**
TEMA:	Presentación AFAEB Comisión Revisora Acusación Constitucional
TÍTULO:	Presentación de Presidenta de Asociación de Funcionarios de JUNAEB (AFAEB), Carolina Pizarro
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233016&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	29-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Problemas PAE Nivel Parvulario Y Básico 2020 • Problemas PAE Nivel Parvulario, Básica Y Media 2020 • Problemas PAE Nivel Parvulario, Básica Y Media 2021 • Problemas Beca Alimentación Educación Superior 2020 • Situación en pandemia de BAES, Becas y Hpv, PAE, SS.MM., Salud Oral. • Programa computadores 7° Básico • Evidencias y consecuencias en alimentación, salud y becas • Problemas Gestión Dotación • Reestructuración Institucional • Responsabilidad Ministerial

ORGANISMO EMISOR:	**APODERADAS/OS COMITÉ DIRECTIVO SLEP ANDALIÉN SUR**
TEMA:	Ponencia 29 de Julio Acusación Constitucional Ministro Raúl Figueroa
TÍTULO:	Presentación de Anita Arce Representante Apoderadas/os Comité Directivo Slep Andalién Sur
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=232944&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	29-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** Primer Capítulo, pág. 13 "Recientemente los resultados del último Diagnóstico Integral de Aprendizajes, aplicado en 7 mil colegios del país, reveló que los alumnos no alcanzaron el 60% de los aprendizajes necesarios en el año escolar 2020, situación que Figueroa calificó remoto educacional" y que relacionó directamente con las clases a distancia": Evaluación y Diagnóstico de las y los Apoderadas/os y detalle de reunión 15 de Mayo 2020 Subsecretario Jorge Poblete • Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia. • Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias. • Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal • Brecha digital. • Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. • Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo. Comentarios sobre Tercer capítulo. Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes Encuesta sobre retorno a clases presenciales y clases híbridas.

ORGANISMO EMISOR:	**DOCTOR HUMBERTO SORIANO**
TEMA:	Presentación comisión revisora Acusación Constitucional Ministro de Educación
TÍTULO:	Presentación Doctor Humberto Soriano
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233089&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	29-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Retorno Seguro a Clases • Consejos desde la Pediatría • Riesgos de retorno a clases, precauciones • Peligros del Encierro y Cerrar Colegios • Opinión Sociedad Chilena de Pediatría

ORGANISMO EMISOR:	**ENSEÑA CHILE**
TEMA:	¿Abandono de Deberes? Acceso a Educación para todos y todas
TÍTULO:	Presentación del Director de Enseña Chile, señor Tomás Recart
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233039&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	30-07-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • ¿Por qué es fundamental la presencialidad para tener acceso a este derecho? • Encuesta de monitoreo de colegios abiertos en tiempos de pandemia • Conclusiones • Respuesta a algunas acusaciones • Algunas recomendaciones y preguntas

ORGANISMO EMISOR:	**INSTITUTO CHILENO DE DERECHO EDUCACIONAL**
TEMA:	Minuta - Comisión Informante. Acusación Constitucional contra el Ministro De Educación Sr. Raúl Figueroa
TÍTULO:	Minuta aportada por el abogado del Instituto Chileno de Derecho Educacional, Pablo Sandoval,
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233196&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	30-07-2020
MATERIA:	Aporta elementos de interpretación y juicio relativos a la normativa educacional chilena con el fin de determinar cuáles son las obligaciones jurídicas regladas que se encuentran dentro de la esfera de competencia del Ministro de Educación y, luego, si han sido cumplidas o no, a la luz de los antecedentes fácticos y de derecho que contiene el libelo acusatorio. Apartados: • Obligaciones jurídicas regladas personales del Ministro de Educación. • La regulación del pago y uso de subvenciones escolares en pandemia. • Situación de las clases no presenciales. • Supuestos incumplimientos en relación a la regulación del trabajo educativo

ORGANISMO EMISOR:	**ACCIÓN EDUCAR**
TEMA:	Análisis crítico de los 3 apartados sobre los que se sustenta la Acusación Constitucional
TÍTULO:	Presentación de la Directora Acción Educar, Magdalena Vergara
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233112&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	30-07-2020
MATERIA:	Análisis crítico de los 3 apartados sobre los que se sustenta la Acusación Constitucional Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento: • Sobre Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos • Imprecisiones en los datos Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes Consideraciones finales sobre la Acusación Constitucional

ORGANISMO EMISOR:	**ABOGADO JUAN LUIS CHOMALI K.**
TEMA:	Acusación Constitucional contra el Ministro de Educación Raúl Figueroa
TÍTULO:	Exposición aportada por el abogado Juan Luis Chomalí
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233038&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	30-07-2020
MATERIA:	Análisis primer capítulo acusatorio, sobre "la supuesta vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento"

ORGANISMO EMISOR:	**ABOGADO PABLO SOTO DELGADO**
TEMA:	Opinión sobre la acusación constitucional contra el Ministro de Educación Raúl Figueroa
TÍTULO:	Presentación del abogado y profesor Universidad Austral, Pablo Soto Delgado
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233094&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	02-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Opinión acerca de la acusación constitucional en contra del ministro de educación, Raúl Figueroa. En cuanto a las cuestiones de fondo, se circunscribe a tres de ellas: omisión regulatoria respecto a las clases a distancia; omisión regulatoria en materia de subvenciones; y omisión regulatoria respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación. • El ámbito de responsabilidad personal del ministro • La imputación específica al ministro a título de negligencia **Señala en conclusión** "La acusación, en los términos señalados, es plausible, como para que haya lugar a ella, según la exigencia constitucional para la honorable Cámara y pase al Senado. Por lo mismo, me resulta difícil compartir algunas aseveraciones que se han efectuado aquí en torno al libelo acusatorio, porque se basan en el mismo error que atribuyen a la acusación, esto es, el poco conocimiento del diseño de la estructura orgánica del Estado, y de la imputación de responsabilidad"

ORGANISMO EMISOR:	**MOVIMIENTO INDEPENDIENTE DE ESTUDIANTES SECUNDARIOS DE CHILE**
TEMA:	Retorno a clases presenciales y acusación constitucional Por una discusión centrada en la salud, aprendizaje y derechos de los estudiantes. René Rivas y Sebastián Ballesteros
TÍTULO:	Presentación de Estudiantes representantes del Movimiento MIES, René Ignacio Rivas Kepec y Sebastián Ignacio Ballesteros González
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233114&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	03-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** "Para reducir la desigualdad educacional el primer paso es dar la posibilidad a los estudiantes de asistir a clases presenciales". "La educación a distancia es una herramienta que complementa, pero no reemplaza la educación presencial y no puede considerarse la nueva regla sino una transitoria excepción". "Como movimiento estamos comprometidos con la salud y calidad de la educación "La educación a distancia es una herramienta que complementa, pero no reemplaza la educación presencial y no puede considerarse la nueva regla sino una transitoria excepción".

ORGANISMO EMISOR:	**FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA EDUCACIÓN** (FENATED)
TEMA:	Condiciones Laborales Condiciones Laborales Educación a distancia Docentes y Asistentes de la Educación
TÍTULO:	Presentación de la representante de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación (FENATED), Pamela Álvarez
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233115&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	03-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • La realidad de docentes y asistentes de la educación • Impacto en datos: Extraídos la síntesis descriptiva elaborada por Red Estrado Chile y OPECH a partir de 5 encuestas realizadas • Sobrecarga laboral • Aspectos socioemocionales • Apoyos insuficientes

ORGANISMO EMISOR:	**ORGANIZACIÓN UNIDOS POR LA EDUCACIÓN CHILE**
TEMA:	Visión General de situación Educacional desde el punto de vista de Apoderados y Alumnos de colegios educación Publico de SLE DAEM DEM
TÍTULO:	Presentación de Unidos Por la Educación (Presidente Centro de Alumnos Instituto Nacional, Matías Paredes)
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233116&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	03-08-2021
MATERIA:	Temas contenidos: • Falencias en nuestras comunidades educativas por parte del ministro. • A las comunidades Escolares no se les incluye en la realización de protocolos de vuelta a clases. • Problemas de conectividad • Problemas BECAS JUNAEB • Dimensión Socioemocional • Problemas Educación Escolar Técnico Profesional • Problemas dimensión sanitaria.

ORGANISMO EMISOR:	**CONFEDERACIÓN NACIONAL MOVIMIENTO VTF**
TEMA:	Presentación de la Vocera del Movimiento VTF, Alicia Miranda
TÍTULO:	Presentación de la Vocera del Movimiento VTF, Alicia Miranda
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233113&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	03-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Precariedad y la vulnerabilidad en la que se encuentran las trabajadoras VTF • Entrega de implementos mínimos de higiene y seguridad • Pésima infraestructura que tienen muchos de los Jardines Infantiles VTF • Transferencias con las que subsisten los jardines VTF • Dictamen de la contraloría N° 40341/2020 • LEY 21.306

ORGANISMO EMISOR:	**CONSEJO DE EVALUACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE**
TEMA:	Presentación ante la Comisión Revisora Cámara de Diputadas y Diputados
TÍTULO:	Presentación del Economista y Coordinador de Estudios - Consejo de Evaluación de la Universidad de Chile, Fidel Bennett
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233186&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	04-08-2021
MATERIA:	Estudio sobre el detalle de subvenciones pagadas por MINEDUC entre los años 2019 y 2020. Objetivo el Estudio: • Conocer la magnitud del problema financiero que enfrentan las escuelas subvencionadas del país. • Dilucidar inconsistencias reglamentarias y financieras en el sistema. • Aportar con datos públicos a la discusión educacional en contexto de pandemia

ORGANISMO EMISOR:	**EDUCACIÓN PÚBLICA LLANQUIHUE**
TEMA:	Servicio Local de Educación Pública Llanquihue
TÍTULO:	Presentación de la Directora de Ejecutiva de Educación Pública Llanquihue, Servicio Local de Educación Pública Llanquihue, Claudia Trillo Molina
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233182&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	03-08-2021
MATERIA:	**Temas contenidos:** • Servicio Local de Educación Pública Llanquihue (SLEP) • Instalación SLEP Llanquihue: Ruta Crítica de Instalación en contexto COVID. Trabajo de Vinculación con Actores Claves • Infraestructura Escolar: Estado de Infraestructura traspasada. Cartera de Proyectos y Mantenciones • Apertura en Contexto COVID: Mesas COVID Asistencia por Comuna Urbano / Rural. Conectividad. Seguimiento epidemiológico • Presupuesto SLEP Llanquihue.

ORGANISMO EMISOR:	**H. CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS**
TEMA:	Acusación Constitucional
TÍTULO:	Acusación Constitucional
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=231936&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	21-07-2021
MATERIA:	Formula Acusación Constitucional en contra del señor RAÚL EUGENIO FIGUEROA SALAS, Ministro de Educación

ORGANISMO EMISOR:	RAÚL EUGENIO FIGUEROA SALAS, Ministro de Educación
TEMA:	Contestación del Ministro de Educación, a la Acusación interpuesta en su Contra.
TÍTULO:	Contestación del Ministro de Educación, a la Acusación interpuesta en su Contra.
LINK:	https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=233532&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
FECHA:	05-08-2021
MATERIA:	Texto Contestación

2.- Documentos y presentaciones aportadas por los invitados

Fecha	Sesión	Tipo	Título	Documento
27 jul. 2021	3	Presentación	Presentación del Colegio de Profesoras y Profesores de Chile A. G.	ver
27 jul. 2021	3	Presentación	Presentación de la Red de Aulas Hospitalarias	ver
27 jul. 2021	3	Presentación	Presentación de la Alcaldesa de Peñalolén (Retorno a clases presenciales)	ver
28 jul. 2021	4	Otros Antecedentes	Antecedentes aportados por el Presidente del Consejo Nacional de Asistentes de la Educación (CONAECH) Miguel Angel Araneda	ver
28 jul. 2021	4	Otros Antecedentes	Minuta aportada por Miguel Angel Araneda de CONAECH	ver
28 jul. 2021	4	Presentación	Presentación de CONAECH, Miguel Angel Araneda	ver
28 jul. 2021	4	Otros Antecedentes	Minuta aportada por el abogado Jaime Arancibia	ver
28 jul. 2021	4	Presentación	Presentación del Circulo de Profesoras Feministas Amanda Labarca	ver
28 jul. 2021	4	Presentación	Presentación de Mary Guinn DELANEY, Asesora Regional de Educación para la Salud y el Bienestar Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe UNESCO/Santiago	ver

Fecha	Sesión	Tipo	Título	Documento
29 jul. 2021	5	Presentación	Presentación Doctor Humberto Soriano	ver
29 jul. 2021	5	Presentación	Presentación de Presidenta de Asociación de Funcionarios de Junaeb (AFAEB), Carolina Pizarro	ver
29 jul. 2021	5	Presentación	Presentación de Anita Arce Representante Apoderadas/os Comité Directivo Slep Andalién Sur	ver
30 jul. 2021	6	Presentación	Presentación de la Directora Acción Educar, Magdalena Vergara	ver
30 jul. 2021	6	Presentación	Preesentación del Director de Enseña Chile, señor Tomás Recart	ver
30 jul. 2021	6	Otros Antecedentes	Exposición aportada por el abogado Juan Luis Chomalí	ver
30 jul. 2021	6	Otros Antecedentes	Minuta aportada por el abogado del Instituto Chileno de Derecho Educacional, Pablo Sandoval,	ver
02 ago. 2021	7	Presentación	Presentación del abogado y profesor Universidad Austral, Pablo Soto Delgado	ver
03 ago. 2021	8	Presentación	Presentación de la Vocera del Movimiento VTF, Alicia Miranda	ver
03 ago. 2021	8	Presentación	Presentación de la Directora de Ejecutiva de Educación Pública Llanquihue, Servicio Local de Educación Pública Llanquihue, Claudia Trillo Molina	ver
03 ago. 2021	8	Presentación	Presentación de Unidos Por la Educación (Presidente Centro de Alumnos Instituto Nacional, Matías Paredes)	ver
03 ago. 2021	8	Presentación	Presentación de la representante de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación (FENATED), Pamela Álvarez	ver
03 ago. 2021	8	Presentación	Presentación de Estudiantes representantes del Movimiento MIES, René Ignacio Rivas Kepec y Sebastián Ignacio Ballesteros González	ver
04 ago. 2021	9	Presentación	Presentación del Economista y Coordinador de Estudios - Consejo de Evaluación de la Universidad de Chile, Fidel	ver

Fecha	Sesión	Tipo	Título	Documento
			Bennett	
05 ago. 2021	10	Otros Antecedentes	Contestación del Ministro de Educación, a la Acusación interpuesta en su Contra, con anexos	ver
09 ago. 2021	11	Presentación	Presentación del Abogado del Ministro de Educación, señor Jorge Gálvez Santibañez.	ver

Oficios despachados

Número Oficio	Sesión	Destino	Referencia	Ver contenido Documento	Respuestas
1/2021	N° 1 de 21 jul. 2021	Cámara de Diputados	Oficio de la Comisión de Acusación Constitucional en contra del Ministro de Educación, señor Raúl Figueroa Salas, por el cual se informa que procedió a constituirse y a elegir como presidente al señor diputado Fuenzalida, don Juan.	ver	No requiere respuesta
2/2021	N° 1 de 21 jul. 2021		Oficio N° 2/2021 a Ministerio de Educación por el cual se informa que procedió a constituirse y a elegir como presidente al señor diputado Fuenzalida, don Juan.	ver	No requiere respuesta
3/2021	N° 1 de 21 jul. 2021	Jefe de Redacción	Oficio N° 3/2021 a la Cámara de Diputados	ver	No requiere respuesta
4/2021	N° 1 21 jul. 2021	Jefe de Oficina de Informaciones	Oficio N° 4/2021 a la Cámara de Diputados	ver	No requiere respuesta
5/2021	N° 1 de 21 jul. 2021	Director BCN	Oficio N° 5/2021 a la Biblioteca Congreso Nacional	ver	No requiere respuesta
6/2021	N° 3 de 27 jul. 2021	Ministro de Educación	Oficio N° 6/2021 al Ministerio de Educación	ver	ver
7/2021	N° 3 de 27 jul. 2021	Superintendente de Educación	Oficio N° 7/2021 al Ministerio de Educación	ver	ver
8/2021	N° 5 de 29 jul. 2021	Director Ejecutivo	Oficio N° 8/2021 al Director Ejecutivo Slep Andalién Sur	ver	

		Slep Andalién Sur			
9/2021	N° 8 de 03 ago. 2021	Ministro de Educación	Oficio N° 9/2021 al Ministerio de Educación	ver	ver
10/2021	N° 8 de 03 ago. 2021	Superintendente De Educación	Oficio N° 10/2021 a Ministerio de Educación (Superintendente de Educación)	ver	ver
11/2021	N° 9 de 04 ago. 2021	Ministro de Educación	Oficio N° 11/2021 al Ministerio de Educación	ver	ver
12/2021	N° 9 de 04 ago. 2021	Director de la BCN	Oficio N° 12/2021 a Biblioteca Congreso Nacional	ver	ver

II. SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.[1]

LINK	LIBELO ACUSATORIO

De conformidad con lo prescrito en el artículo 52 N°2, letra b) de la Constitución, en relación al artículo 37 y siguientes de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y los arts. 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados y Diputadas, se dedujo acusación constitucional en contra del señor RAÚL EUGENIO FIGUEROA SALAS, Ministro de Educación, en adelante, el Ministro, por infringir la Constitución y las leyes, y haber dejado éstas sin ejecución.

Ello, en cuanto el ministro ha infringido la Constitución respecto de los artículos **19 N° 10** referido al Derecho a la Educación, el **19 N° 1** referido al Derecho a la Vida, el inciso segundo del **artículo 5**, relativo a tratados internacionales, y el **artículo 7** de la Constitución Política de la República, relativo al principio de legalidad. Asimismo, ha vulnerado los siguientes cuerpos legales: **Ley N° 18.956,** Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación, **Ley N° 20.370**, Ley General de Educación, el **DFL 2° de 1998** que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, **Ley N° 20.248** que Establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial, la **Ley N° 20.964** que Otorga bonificación por retiro voluntario al personal Asistente de la Educación que indica y la **Ley N° 20.976** que permite a los Profesionales de la Educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la Ley N° 20.822.

PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LOS MINISTROS DE ESTADO

1. Naturaleza jurídica de la acusación constitucional

La mayoría de nuestra doctrina coincide en sostener que la naturaleza jurídica de la acusación constitucional corresponde a una institución con elementos tanto de juicio jurídico como político. Para establecer la responsabilidad política del Ministro Figueroa, debemos considerar entonces, a la luz del carácter jurídico de la acusación, la adecuación de sus acciones a las causales constitucionales que dispone la legislación vigente para habilitar una eventual destitución[2].

Respecto del carácter político, Bronfman et al (2013) afirman que las infracciones políticas deben ser resueltas por órganos políticos, cuestión que permite, además, mantener fuera de este ámbito al Poder Judicial[3]. En esta misma línea, Francisco Zúñiga (2006) afirma que los órganos competentes para conocer las infracciones que persigue la acusación mediante este procedimiento dual de acusación,

[1] Se ha conservado en el texto, los **destacados** y subrayados originales de la acusación, con la finalidad de respetar los énfasis otorgados por sus autores.

[2] En este sentido, Zúñiga Urbina, Francisco (2006). *Responsabilidad Constitucional del Gobierno*. en Revista Ius et Praxis, Año 12, N° 2, Talca, Chile, p. 57.

[3] BRONFMAN V., Alan; CORDERO Q., Eduardo; ALDUNATE L., Eduardo (2013). *Derecho Parlamentario Chileno*, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, p. 326.

son órganos políticos, la Cámara de Diputados y el Senado, con un amplio margen de discrecionalidad en el marco restrictivo del derecho[4].

En dicho sentido, se recordó que la naturaleza jurídica de estas infracciones corresponde propiamente a ilícitos constitucionales, cuestión que destaca el art. 53 N° 1 inciso final de la Carta Fundamental vigente, cuando distingue la sanción eventual, de otras formas de responsabilidad al disponer que "*El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, como para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares*".

La doctrina ha afirmado, asimismo, que a diferencia de los juicios políticos en los Gobiernos Parlamentarios, donde basta con la pérdida de la confianza política para proceder a la destitución, existe sin duda un relevante elemento de evaluación política por parte de ambas Cámaras del Congreso, considerando para esto las consecuencias sociales y políticas de los actos de la autoridad acusada y ocupando el lugar más alto entre las herramientas de fiscalización que integran el sistema de frenos y contrapesos entre los poderes del Estado[5].

2. La acusación constitucional en el ordenamiento jurídico chileno

La acusación constitucional es un procedimiento de fiscalización de los actos gubernamentales, ejercida de forma exclusiva por la Cámara de Diputados. Debe ser presentada por no menos de diez ni más de veinte Diputadas y Diputados, pudiendo ser sujetos pasivos de la acción el o la Presidente de la República, las y los Ministros de Estado, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, el Contralor General de la República, Generales, Almirantes, Intendentes y Gobernadores. La causal es la comisión de delitos, infracciones a la ley y a la constitución o abusos de poder que se encuentren expresamente contemplados en la Constitución y el procedimiento busca tanto establecer que dichas infracciones sean efectivas, como determinar la culpabilidad o inocencia del acusado o acusada, procediendo, en el primer caso, a su destitución e inhabilitación para el ejercicio público por cinco años[6].

Las causales que habilitan la declaración de culpabilidad, en el caso de los Ministros de Estados, están establecidas en el artículo 52 N° 2 letra b), y son:

1. Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación,

2. Haber infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución,

3. Haber cometido delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

De acuerdo con esto, la Cámara de Diputadas y Diputados determinará si procede la imputación a la autoridad correspondiente y el Senado deberá decidir si el acusado es culpable, como indica el artículo 53 N° 1 de la Constitución. La Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, determina el procedimiento aplicable y las garantías de la autoridad, así como las notificaciones y el derecho a defensa del acusado.

---

[4] En este sentido, Zúñiga Urbina, Francisco (2006) *Responsabilidad Constitucional del Gobierno*, en Revista Ius et Praxis, Año 12, N° 2, Talca, Chile, p. 71.

[5] ZUÑIGA URBINA, Francisco (2003); *Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político,* en Revista de Derecho Público, Volumen 65.

[6] BRONFMAN V., Alan; CORDERO Q., Eduardo; ALDUNTATE L., Eduardo (2013); *Derecho Parlamentario Chileno,* Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, p. 325:

Ahora bien, se debe demarcar claramente lo que se entiende por "*Dejar sin ejecución la Constitución y las leyes*". En este sentido, se debe identificar la "ejecución" como la acción y efecto de ejecutar, la forma de hacer una cosa. Al contrario, 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.

Al respecto, se destacó que dejar sin ejecución las leyes se concreta no solamente a través de actos sino también omisiones, dejando de actuar cuando se está obligado para ello por el ordenamiento jurídico, haciendo abandono del cumplimiento de obligaciones legales imperativas[7]. Se ha entendido que la causal de dejar sin ejecución las leyes es manifestación de un actuar negligente por parte del Ministro, quien deja de ejecutar normas fundamentales en su labor ministerial, habiendo por tanto "*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*".[8]

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 "*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*". Por tanto, tratándose de Ministros de Estado, éstos están obligados y son responsables de velar, ejerciendo el respectivo control, sobre la actuación recta de sus dependientes, no dejando por ello de ser una responsabilidad personal.

En ese sentido, el no sancionar, no fiscalizar o no velar por el eficiente y eficaz cumplimiento de las funciones legalmente conferidas, o el no corregir actuaciones de sus subordinados, hacen incurrir un Ministro/a en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes. Visto de este modo, el dejar sin ejecución la Constitución y la ley será un hecho que se comete, más precisamente: una infracción por omisión. En el caso de un Ministro de Estado, dicha omisión puede consistir, entre otros ejemplos, en 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*"[9].

---

[7] NOGUEIRA, Humberto (2013). *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, p. 566.

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

[9] Zúñiga Urbina, Francisco. *Intervención ante la Comisión Especial Acusación Constitucional Ministra Yasna Provoste*. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=3113&prmTIPO=TEXTOSESION

3. Responsabilidad de los Ministros de Estado

Sobre esto, se citó el artículo 42 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el cual afirma que los Ministros de Estado son de exclusiva confianza del Presidente, y el artículo 36 de la Constitución Política de la República, establece que las y los Ministros "*serán responsables individualmente de los actos que firmaren y solidariamente de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros*".

Conforme a ello, se recordó que el artículo 52 N°2, letra b) de la Constitución Política establece las causales de Acusación Constitucional a los Ministros de Estado, incluyendo tanto delitos tipificados en el Código Penal, como causales de naturaleza jurídica diversa, en un marco de mayor discrecionalidad, tales como infringir la Constitución o las leyes o haberlas dejado éstas sin ejecución, causales que relevan el carácter de deliberación política en el juicio de las y los parlamentarios[10].

En ese sentido, Silva Bascuñán afirma que si bien los Ministros son colaboradores directos del Presidente de la República (como indica expresamente el artículo 33 de la Constitución al señalar que las y los "*Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado*"), son, asimismo, funcionarios públicos con responsabilidades directas por sus actos, estimando que en el estudio de la procedencia de las sanciones a las y los titulares de las carteras, "*debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos*"[11].

Por su parte, y considerando ya el particular objeto de esta presentación, se estimó relevante señalar que el art. 4º de la Ley N° 18.956 que Reestructura el Ministerio de Educación Pública, señala que el Ministro/a de Educación *"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"*. Lo anterior reafirma lo ya señalado: el Ministro de Educación es mucho más que un asesor o un secretario privado del Presidente en materias educativas, es un funcionario público que tiene a su cargo las funciones de gobierno y administración del sector educacional y, como se verá, entre sus funciones directas se encuentran las de proponer y hacer ejecutar políticas públicas y normas jurídicas aplicables al sector.

SEGUNDA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS

Conforme a lo prescrito por el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se recordó que, para que el Senado conozca de la acusación constitucional, se debe votar por separado cada capítulo acusatorio. Dicha norma dispone que "s*e 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".*

Por tanto, se destacó que los siguientes capítulos demostrarán cómo se configuran las causales invocadas y cómo los presupuestos fácticos pueden ser subsumidos en las causales que se encuentran previstas en el artículo 52 Nº 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y son los que se desarrollan a continuación:

---

[10] BRONFMAN V., Alan; CORDERO Q., Eduardo; ALDUNTATE L., Eduardo; *Derecho Parlamentario Chileno*, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, año 2013, p. 334.

[11] Silva Bascuñan, Alejandro (2000). *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI, segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, p. 150.

- Primer capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento.

- Segundo capítulo. Infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación.

- Tercer capítulo. Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica.

Introducción: Antecedentes de Contexto

Pandemia Covid-19: crisis sanitaria, económica y social

En primer lugar, se resaltó que, tras un año y cuatro meses desde que se decretó por primera vez el estado de excepción constitucional que nos rige desde el 18 de marzo de 2020. Desde entonces, se ha producido una crisis sanitaria que, a su vez, ha agudizado una crisis social y política, atravesada por una gravosa omisión del gobierno, que redunda en una violación de derechos fundamentales. Ese es el contexto de esta Acusación Constitucional.

A nivel sanitario, se consideró la formulación realizada recientemente por el Colegio Médico en su propuesta estrategia sanitaria "Covid Cero", elaborado a su vez por un destacado conjunto de expertas, expertos y dirigentes gremiales, para justificar el calificativo de crisis. En ella, señalan que, como país, "*hoy atravesamos el momento más crítico de la pandemia. En medio de un desastre sanitario jamás enfrentado, debemos lamentar cada día la muerte de más de 100 compatriotas a causa de COVID-19. Nuestra red asistencial, tanto pública como privada, vive diariamente la saturación y colapso de sus servicios críticos, básicos y de urgencia, y la postergación de miles de atenciones médicas a pacientes de toda naturaleza y gravedad. El escenario es sombrío y nuestros indicadores epidemiológicos son alarmantes*"[12].

Por ende, se estimó que no se trata sólo de una pandemia que cae como accidente de la naturaleza y afecta a todos por igual, siendo relevante el modo específico en que se enfrenta dicha situación, cuáles son las medidas que se toman, cuál es su efectividad, si se deben corregir, si se crean o no las condiciones necesarias para que la población atienda dichas disposiciones, etc. Al respecto, la propuesta del Colegio Médico sostiene que "*el plan de medidas implementado hasta la fecha no ha sido eficaz en la contención de la transmisión del virus. Si no enmendamos el rumbo hoy, seguiremos lamentando la muerte de miles de personas y el deterioro de nuestra calidad de vida, sabiendo que pudimos haberlo evitado. La evidencia internacional es clara: nuestro objetivo debe ser eliminar el virus de nuestro país e impedir su reaparición*".

A partir de esto, se resaltó que no solo el Colegio Médico llama a "*reorientar la estrategia nacional*", sino que contempla como un elemento central en ello, construir una nueva gobernanza que considere a actores sociales como el Colegio de Profesores.

A nivel social, en el marco histórico del inicio de la Convención Constitucional, se recordó que antes de este estado de excepción se decretó otro en octubre de 2019, a propósito de una revuelta social gatillada por el encarecimiento de la vida, la insuficiencia de los salarios, así como un descontento generalizado hacia la exclusión de las mayorías sociales del debate público, consolidada a lo largo de la vigencia de la Constitución de 1980. Esta situación no ha desaparecido, sino que se ha agravado con el paso del tiempo. Como señala la Fundación SOL en su documento "*Renta Básica de Emergencia.*

[12] Véase en: https://www.colegiomedico.cl/wp-content/uploads/2021/06/Estrategia-sociosanitaria-cero.pdf

Documento de trabajo" de mayo de 2021[13], "*durante el año 2020, la economía reportó una caída del PIB de -5,8%, la peor cifra desde la crisis de 1982 (-11%)".* De la mano de este dato, "*Se estima que en los últimos 12 meses se han perdido más de 794 mil empleos, lo que se ha visto reflejado en un aumento del desempleo, de un 8,2 % en el trimestre enero-marzo de 2020, a un 10,4% en el trimestre enero-marzo 2021. Esta caída ha sido sobre todo una caída del empleo femenino, debido a la estructura patriarcal de asignación de las tareas de cuidado y trabajo no remunerado*". De modo que "*durante los últimos 12 meses se han perdido 421.950 empleos de mujeres*". La tasa de participación femenina cayó de un 52% a un 46%, retrocediendo más de una década en términos de inserción laboral[14].

Además del desempleo, la Fundación SOL se refiere a otras dimensiones propias de la precarización de la vida, tales como el rendimiento del salario, el protagonismo del endeudamiento o el crecimiento de los campamentos: "*De acuerdo a la Encuesta Social Covid-19 del Ministerio de Desarrollo Social y el PNUD, al 48,8% de los hogares 'no les alcanzan los ingresos' en este contexto de pandemia, cifra que alcanza un 65% en los dos quintiles de menores ingresos. De forma complementaria, el 49% ha visto reducidos sus ingresos durante la pandemia; el 40,8% de los hogares tiene problemas para pagar sus deudas (59,4% en el quintil de menores ingresos); el 19,4% de los hogares sufre inseguridad alimentaria de moderada a severa (29,5% en el primer quintil)*[15] *; y más de 81 mil familias se encuentran viviendo en campamentos en un récord histórico*[16]". Según cifras del Banco Mundial, 2,3 millones de personas '*de clase media*' habrían caído en vulnerabilidad[17].

Conforme a lo anterior, se estimó que la crisis sanitaria obligó al Gobierno a desplegar ayudas a las personas, que adoptaron distintas formas: Bono Covid, Ingreso Familiar de Emergencia, Bono y préstamo para la clase media, FOGAPE, ley de "protección al empleo" y subsidios al empleo, son las principales. Sin embargo, el Ejecutivo ha actuado de modo tardío, insuficiente, acaso mezquino y negligente.

Según el Banco Central, en su informe de política monetaria de Diciembre de 2020, las transferencias estatales sólo alcanzaron a cubrir las caídas de ingresos en el quintil más pobre. Para todo el resto, los ingresos de los hogares solo se vieron compensados por el primer y segundo retiro de sus propios ahorros previsionales[18].

En efecto, se resaltó que la acusación constitucional no escapa a dicho contexto de crisis sanitaria y crisis social, ni a la escena de vacío de conducción del Gobierno y crisis política, pues tal como el Gobierno fue incapaz de participar de la canalización de revuelta social mediante el proceso constituyente y las conquistas de paridad y escaños reservados para pueblos originarios, tampoco ha sabido estar a la altura de la contención de la crisis sanitaria y sus consecuencias sociales. La imagen de un Gobierno incapaz de generar condiciones mínimas para que sesionara la Convención Constitucional, incluidas las medidas sanitarias mínimas, resume su rol en los procesos recientes.

Se agregó también la situación de las comunidades educativas ante las crisis que enfrenta nuestro país, destacando que las omisiones del Gobierno han repercutido en

---

[13] Véase en: https://escuelasol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6751/20210512%20RBE%202021.pdf
[14] Véase en: https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion.
[15]Véase en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/covid19/Resultados_Covid%20II_Ingresos_Empleo_Deuda.pdf
[16] Véase en: https://www.radioagricultura.cl/nacional/2021/03/25/techo-hay-record-de-familias-viviendo-de-campamentos-desde-1996.html
[17] Véase en https://www.cnnchile.com/economia/23-millones-clase-media-vulnerabilidad-pandemia_20210405/
[18] Véase en https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=14556&prmTIPO=INICIATIVA

una grave vulneración de garantías fundamentales, donde el derecho a la educación, y la vida e integridad física y psíquica de las y los profesores y asistentes de la educación, así como de las y los estudiantes y sus familias, se ha visto expuesta a riesgos derivados de la situación sanitaria y social.

Crisis del sistema educativo

Sobre esto, se recordó que el 15 de marzo de 2020 el Gobierno, tras semanas de solicitudes desde las comunidades educativas y autoridades municipales, anunció la suspensión de clases presenciales en jardines infantiles, colegios municipales, subvencionados y particulares por dos semanas, con resistencia constante a considerar las realidades y aprensiones de las y los miembros de las comunidades educativas, lo que marcó, desde el inicio de la crisis, la relación entre el ministerio de Educación liderado por Raúl Figueroa, y las y los estudiantes, apoderados, docentes y trabajadores de la educación. Incluso fue pública la molestia del Gobierno con muchos de los alcaldes oficialistas, varios de ellos a la vez sostenedores, que presionaron la decisión del cierre de escuelas ante la inercia de las autoridades ministeriales frente a la amenaza del Covid-19[19].

Con el cierre de escuelas comenzaron a evidenciarse las necesidades urgentes para hacer frente a una eventual prolongación de las cuarentenas, también las brechas tecnológicas y digitales entre estudiantes de colegios privados y públicos. Mientras los primeros en general contaron con buena conexión a Wifi y clases virtuales de lunes a viernes, los segundos debieron sortear los problemas de acceso a internet que afecta a cerca de un tercio de los establecimientos a nivel nacional, además de la falta de dispositivos móviles para conectarse y el espacio adecuado para estudiar en los hogares.

La Encuesta Longitudinal de Empleo en Tiempo Real realizada por el Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales, en su capítulo especial sobre clases online, computadores y acceso a internet durante la pandemia, en octubre de 2020, mostró que no todos los estudiantes tuvieron clases on line. Mientras el 84,3% de los alumnos de enseñanza básica y media del quintil más rico recibieron clases por videoconferencia, en el cuarto quintil la cifra fue de 72,4%. En el tercer quintil bajó a 70,4%, en el segundo a 66,5% y en el primer quintil, el de menores recursos, a 60,6%.

En cuanto a los materiales necesarios para las clases a distancia, el diagnóstico de esta encuesta arrojó que en los hogares con menos recursos el 29,4% de las y los estudiantes accedió a través de un computador propio y el 19,3% con un computador compartido en el hogar. En cambio, esas mismas cifras en los hogares con más recursos, el 61,4% accedió a través de un computador propio, el 21,9% con un computador compartido[20].

Frente a esta realidad compleja y desigual, las comunidades escolares actuaron rápido para responder a las necesidades educativas de niños, niñas y adolescentes sin capacidad de conexión, gran parte de ellos habitantes de zonas rurales. Profesoras, profesores y trabajadores de la educación comenzaron a recorrer las casas de sus alumnos, llevaron textos y material educativo impreso con los que suplir, en parte, la imposibilidad de clases a distancia. Muchas profesoras y profesores optaron, incluso, por hacer clases a domicilio a algunos niños y niñas para evitar un daño mayor en sus aprendizajes.

---

[19] Véase en: https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/03/17/el-festival-del-error-las-fallas-de-la-estrategia-de-la-moneda-en-la-gestion-de-la-crisis-sanitaria-por-el-coronavirus/

[20] Véase en: https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/clases-a-distancia-mientras-el-61-de-alumnos-de-mas-altos-recursos-accedio-a-traves-de-computador-propio-solo-el-29-de-los-de-mas-bajos-recursos-pudo/2XE5R4UZJVC5JBB6RW3QI6RWIU/

Si bien el Gobierno consideró la entrega de alimentación a niños, niñas y adolescentes por medio de Junaeb, la elaboración y disponibilidad de material educativo y se echó a andar un canal de TV con contenidos educacionales, los aportes y apoyos por parte del ministerio de Educación fueron más bien débiles. Contra toda lógica, el ministerio de Educación encabezado por Figueroa no invirtió un peso más en educación en el año 2020.

Peor aún, se recordó que ante las necesidades descritas y cuando el sistema escolar comenzaba a acostumbrarse a la nueva modalidad, el ministro de Educación anunció las "vacaciones anticipadas" de invierno, lo que fue resentido por las comunidades educativas que vieron interrumpidos sus procesos de adaptación. Por otro lado, resultó inentendible que el ministerio y en particular el ministro Raúl Figueroa se opusieran a suspender el Simce y la evaluación durante 2020, una demanda que partió desde las propias organizaciones vinculadas a la educación, que no tuvo eco en el ministro Figueroa y que, finalmente, tuvo que ser legislada en el Congreso para que se concretara y se transformara en alivio para estudiantes y trabajadores de la educación.

La presión por el regreso presencial a clases fue y sigue siendo también una constante por parte del ministro de Educación hacia las comunidades escolares. Desde el inicio de la pandemia, pese a la incertidumbre y el desconocimiento a esas alturas acerca del comportamiento del virus Sars-CoV-2, el ministro Figueroa puso el foco casi únicamente en subrayar la necesidad de la presencialidad, en lugar de jugar un rol activo y trabajar una estrategia clara de apoyo a docentes, escuelas y estudiantes en el desafío de educar y educarse a distancia. Con el paso de los meses, la obsesión ministerial por el retorno a clases presenciales sólo ahondó la crisis del sistema educativo en pandemia, la que no solo está referida a la imposibilidad de desarrollar un proceso educativo de manera adecuada por la falta de internet y dispositivos, también a las condiciones de infraestructura deficientes de muchos recintos educativos debido a la falta de mantención, cuestión que en muchos casos es tan crítica que impide absolutamente un regreso presencial.

El abandono también alcanzó y alcanza a las y los trabajadores de la educación, sobre cuyo trabajo y voluntad ha recaído gran parte del peso del sistema educacional en pandemia. Las y los trabajadores de la educación no están regulados por la Ley de Teletrabajo, lo que los mantiene en una situación inaceptable de desprotección y agobio laboral: ni siquiera tienen derecho básico a la desconexión. Las jornadas desdibujadas y la sobrecarga laboral han conllevado un impacto negativo en la salud mental, y en el equilibrio personal y profesional.

En paralelo, las y los profesores, particularmente, han sido apuntados una y otra vez por la autoridad ministerial como los responsables de que no existan clases presenciales. Incluso el ministro Figueroa ha insinuado de manera grosera en varias ocasiones que habría comodidad y flojera por parte de las y los trabajadores de la educación.

Recientemente los resultados del último Diagnóstico Integral de Aprendizajes, aplicado en 7 mil colegios del país, reveló que los alumnos no alcanzaron el 60% de los aprendizajes necesarios en el año escolar 2020, situación que Figueroa calificó como "terremoto educacional" y que relacionó directamente con las clases a distancia[21]. Como único factor para revertir los resultados apuntó al regreso a la presencialidad, sin mencionar cómo se darán las condiciones materiales y sanitarias para asegurar esa presencialidad en colegios que hoy no están en condiciones de infraestructura ni implementación necesarias. Tampoco ha explicado cómo se cumplirá con los aforos y las

[21] Véase en: https://www.latercera.com/nacional/noticia/terremoto-educativo-alumnos-de-6-basico-a-4-medio-no-alcanzan-el-60-de-los-contenidos-necesarios-en-lenguaje/TMLETW6I4RCXBGD7UYSWJ3DOTE/

medidas de distanciamiento cuando el 70% de las escuelas en Chile tienen más de 25 alumnos por sala. No se ha dicho una palabra sobre cómo se garantizarán las clases híbridas cuando los recintos educativos no cuentan con la tecnología necesaria para las clases simultáneas.

En este año y medio de pandemia es el abandono brutal de las escuelas y de las y los trabajadores de la educación lo que ha impedido que niños, niñas y adolescentes ejerzan su derecho a la educación, sea de manera virtual, presencial o híbrida.

PRIMER CAPÍTULO. INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES, ESPECÍFICAMENTE EN RELACIÓN CON LA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN, EN MATERIA DE REGULACIÓN Y FINANCIAMIENTO.

1.- ANTECEDENTES DE HECHO.

En este acápite del Primer Capítulo, los diputados y diputadas firmantes desarrollaron los fundamentos fácticos de la acusación constitucional incoada, cuya argumentación se dividió en 8 apartados que representan ejes temáticos en los cuales se ha evidenciado el actuar negligente y derechamente ilegal del Ministerio de Educación y, en particular, del Ministro Figueroa. Además, se recordó que, para acreditar la magnitud de su acción y su omisión, resulta indispensable que en cada uno de estos ejes se desarrollen también ciertos aspectos propiamente jurídicos que son contexto ineludible del caso que se presenta, a saber:

- Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia.
- Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias.
- Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos.
- Disminución del porcentaje de alumnos prioritarios.
- Situación de las aulas hospitalarias.
- Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal.
- Brecha digital.
- Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
- Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo.

A) Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia.

Se ha señalado públicamente que el Ministerio de Educación ha gestionado recursos para la educación pública por la vía del programa denominado "*Yo confío en mi escuela*", por la suma de 13 mil millones de pesos. Dicho plan se ejecuta mediante las resoluciones exentas N° 1.248 y 1.259, ambas del año 2020, de la Dirección de Educación Pública, repartición dependiente del Ministerio de Educación (artículo 59, de la Ley N° 21.040). El objetivo de este programa es que los establecimientos educacionales públicos puedan realizar intervenciones en infraestructura y adquirir equipamiento que permita adecuar sus espacios físicos para el regreso a las clases presenciales, siguiendo

los requerimientos de la autoridad sanitaria: *"A través de este fondo buscamos entregar un apoyo* ***extraordinario*** *a las escuelas para que puedan mejorar su infraestructura y los espacios de acuerdo a los protocolos sanitarios",* indicó el ministro de Educación, Raúl Figueroa[22].

Según la información establecida en la página web de la cartera, inicialmente consideraba un presupuesto de 6 mil millones de pesos, el cual se aumentó al doble, beneficiando a 179 comunas y un total de 389 proyectos. Para postular, los sostenedores presentaron proyectos de conservación que permitiera generar espacios dentro de los establecimientos con las medidas sanitarias acordes para asegurar el retorno seguro a las aulas como, por ejemplo: fumigación de espacios, instalación de señaléticas y biombos, reparaciones de servicios sanitarios, e integración de lavamanos portátiles, entre otros. Los montos entregados, fueron determinados de acuerdo con el proyecto presentado y la matrícula de estudiantes del establecimiento. Al respecto, la Directora de Educación Pública, Alejandra Grebe, señaló: *"Queremos que las comunidades educativas confíen en sus escuelas, pues estamos generando todas las medidas necesarias para brindarles espacios seguros y con las medidas sanitarias correspondientes para recibir nuevamente a nuestros estudiantes, docentes y asistentes de la educación*"[23].

Sin embargo, de una lectura atenta de las resoluciones mencionadas se desprende que **dichos recursos no constituyen un esfuerzo presupuestario adicional para ayudar a la educación municipal, sino más bien, corresponden a recursos asignados tanto por las Leyes de Presupuestos de los años 2020 y 2021, específicamente para el mejoramiento de infraestructura escolar pública, lo cual puede corroborarse revisando la Partida 9, Capítulo 17, Programa 2, Subtítulo 33, ítem 03, asignación 104 de ambos periodos[24].** Se trata entonces de recursos de carácter permanente, dispuestos en el marco del Fondo de Fortalecimiento a la Educación Pública, regulado en el artículo 27, inciso 4° y quincuagésimo segundo transitorio, ambos de la Ley 21.040.

Por ende, se estimó que tales recursos permanentes designados mediante ley de presupuesto fueron presentados comunicacionalmente como fondos concursables vinculados al interés del Ejecutivo de acelerar el retorno de las escuelas públicas. Esta maniobra comunicacional omitió el hecho de que esta asignación no supuso un esfuerzo fiscal adicional al ya presupuestado y, además, omitió señalar que los beneficiados corresponden **sólo a 389** establecimientos educacionales, lo que representa apenas un **7,56%** del total de 5.141[25] establecimientos de educación pública (municipales, corporación de administración delegada, y Servicios Locales de Educación).

La pregunta legítima que surge es: ¿cuáles son los medios económicos brindados por el Ministro de Educación para asegurar las condiciones para el retorno seguro a las clases presenciales en el resto de los establecimientos públicos del país? Asimismo, y considerando que la mayoría de los y las estudiantes del país asisten a establecimientos particulares, ¿qué medidas de financiamiento adicionales recibieron las escuelas particulares subvencionadas? Lo cierto es que, a la fecha, no existen presupuestos adicionales significativos sino meras reasignaciones presupuestarias o flexibilizaciones, tal como ocurrió con el pronunciamiento de la Superintendencia de Educación respecto del uso de recursos de la Subvención Especial Preferencial, punto que será tratado más adelante.

---

[22]Véase en: https://www.mineduc.cl/plan-yo-confio-en-mi-escuela/
[23] Véase en: https://www.mineduc.cl/plan-yo-confio-en-mi-escuela/
[24] Véase, para el año 2020, en: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-197753_doc_pdf.pdf y para el año 2021, en: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-213395_doc_pdf.pdf
[25] Véase, para el año 2020, en: https://www.bcn.cl/siit/estadisticasterritoriales//resultados-consulta?id=74521

Se destacó además que la ausencia de recursos ha sido criticada por una serie de alcaldes, algunos de la misma coalición de gobierno, como es el caso del Alcalde de Puente Alto, Germán Codina: "*El Mineduc lanzó un programa y se entregó recursos para intervenir el 20 por ciento de los colegios y no a todos los colegios. El Mineduc debiera ampliar la lógica de financiamiento para mejorar infraestructura (...) Lo más caro hoy en los colegios tiene que ver con acondicionar la sala para tener un número reducido de alumnos y acondicionar la sala para transmisión de esa clase. También hay que acondicionar los baños. Esas inversiones significan proyectos eléctricos, instalaciones.* ***El ministerio ha ayudado para el 20% de los colegios pero falta el 80% restante.*** *(...) El problema es como hoy no hay una política clara para asegurar el acceso universal a internet y a tener un computador en el hogar para garantizar que el niño pueda tener clases en su casa. Cómo no se ha facilitado los medios para ello, países como Uruguay ya lo hizo y nosotros no. Hay muchos hogares donde los niños se siguen conectando en precarias condiciones o un celular con la pantalla rota*"[26].

Además, se recordó que la OCDE ubica a Chile dentro del minoritario 21% de países que no incrementó los recursos en educación debido a la pandemia[27] (OCDE, 2021).

B) Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias

El actual contexto de emergencia de salud pública producto del brote pandémico de Covid-19 y sus consecuencias a nivel sanitario, económico, social, laboral, cultural y educativo, así como sus efectos en el sistema educacional chileno, han impulsado un serio debate respecto de la forma adecuada en que debe prestarse el servicio educativo y cómo una u otra alternativa incide en el desarrollo integral de los y las estudiantes, así como en sus procesos de aprendizaje y cumplimiento de los objetivos curriculares.

La permanente suspensión de clases presenciales en todo el territorio nacional, a causa de la inadecuada e irresponsable gestión sanitaria del actual Gobierno, ha obligado a los establecimientos educacionales a implementar de manera forzosa modalidades de educación a distancia y semipresenciales sin una tutela efectiva por parte de la autoridad educativa. Esta situación originó un **verdadero sistema educativo paralelo**, sin regulación alguna y cuya omisión por parte del Ministerio de Educación ha motivado una serie de inconvenientes a nivel de acceso a la prestación del servicio educativo por parte de los y las estudiantes; suficiencia de contenidos y estándares de calidad; convivencia escolar y resguardo de derechos; agobio laboral docente; financiamiento y; evaluación, calificación y promoción escolar, entre otros.

Un análisis profundo de la normativa educacional escolar vigente permite reconocer que **a nivel regulatorio se contempla una única forma de prestar el servicio educativo y esta es de manera presencial, sin que exista remisión alguna a las clases por vía remota o telemática.** La única norma que podría entenderse como reconocimiento de un contenido prestacional distinto al puramente presencial, se encuentra en el artículo 24 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del año 2009 del Ministerio de Educación (en adelante Ley General de Educación) que considera, en la modalidad de educación de adultos, la existencia de procesos presenciales "*o a través de planes flexibles semi presenciales de mayor o menor intensidad*".

En lo demás, el régimen considera como aspecto esencial del proceso formativo la educación en aula, a través de una relación directa entre docente y estudiante

[26] Véase en: https://www.futuro.cl/2021/06/german-codina-vivimos-en-esta-realidad-distinta-a-la-que-algunas-autoridades-creen-que-se-vive-en-el-pais/

[27] OECD. *The State of School Education: One Year into the COVID Pandemic*. OECD Publishing, Paris, 2021: Disponible en: https://doi.org/10.1787/201dde84-en.

y en el contexto de una infraestructura escolar apropiada. La observancia de estos elementos mínimos, así como los demás que considera la normativa vigente, subyacen a la noción misma de establecimiento educacional, según lo que definió la propia Superintendencia de Educación en su Ordinario N° 213, del 23 de enero de 2020, que se pronuncia sobre el concepto de establecimiento de educación escolar y su alcance.

Dicho pronunciamiento, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3 N° 1, del Decreto Supremo N° 152, del año 2016, del Ministerio de Educación y el Decreto Supremo N° 369, de 2017, del mismo organismo, incluye dentro de los elementos que conforman un establecimiento educacional, aún cuando éste fuere informal, la presencia de un proyecto educativo, una comunidad educativa, **un local escolar e infraestructura adecuada para que los y las estudiantes asistan a recibir los contenidos educativos.** Tratándose de establecimientos que imparten educación formal o regular, estos requerimientos aumentan hasta satisfacer el estándar básico para obtener y mantener el reconocimiento oficial del Estado, según lo establecen los artículos 45 y 46 de la Ley General de Educación.

En efecto, el Ordinario N° 213, complementando las nociones que prevalecen en la normativa educacional para efectos especiales, llega a la conclusión de que un establecimiento educacional es "*una institución educativa destinada a satisfacer el ejercicio del derecho fundamental a la educación, mediante un proyecto educativo institucional propio y en el que, disponiendo de espacios adecuados para realizar esta tarea, se ejercen esencialmente labores pedagógicas y las demás que ésta determine autónomamente, con la participación de su comunidad educativa y bajo los principios, derechos y deberes legales y constitucionales referidos al sistema educativo*".

Por ende, se concluyó que la prestación del servicio educativo exige la presencia de un lugar e infraestructura en que se desarrolle el fenómeno pedagógico y la sociabilización que requieren los y las estudiantes para concretar de manera óptima aquel proceso. No existen los establecimientos educacionales "en línea", ni siquiera a nivel de educación informal.

En cuanto al universo normativo que regula la actividad educativa, se recordó que la presencialidad se hace aún más patente. Basta revisar el catálogo de requisitos para obtener el reconocimiento oficial del Estado que, en su artículo 46, literales i) y j), de la Ley General de Educación, obliga a los establecimientos a contar con locales escolares e infraestructura que cumplan con las normas de general aplicación en la materia y a "*disponer de mobiliario, equipamiento, elementos de enseñanza y material didáctico mínimo, adecuados al nivel y modalidad de educación que pretendan impartir*". Asimismo, el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del año 1998, del Ministerio de Educación (Ley de Subvenciones), considera la asistencia de cada estudiante al establecimiento educacional dentro de la fórmula de cálculo para el pago de las subvenciones educacionales. Así lo determina el artículo 13 de esta ley: *"Los establecimientos educativos que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 6º, tendrán derecho a percibir una subvención fiscal mensual cuyo monto se determinará multiplicando el valor unitario que corresponda conforme al inciso primero del artículo 9º y al artículo 11 por la asistencia media registrada por curso en los tres meses precedentes al pago"*.

En consecuencia, se destacó que **el régimen de financiamiento subvencional chileno se construye en torno a la presencialidad, que supone la asistencia efectiva a clases de cada alumno o alumna,** diseño que agrega tensión e incerteza a los sostenedores respecto de los recursos que dispondrá para mantener el establecimiento cumpliendo los requisitos del reconocimiento oficial.

Corroboran la necesidad de presencialidad también, las normas estatutarias de la función docente, que contemplan de manera especial la docencia de aula, definida

como "*la acción o exposición personal realizada en forma continua y sistemática por el docente, inserta dentro del proceso educativo (…)*", en el artículo 6, letra a), del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del año 1996, del Ministerio de Educación (Estatuto Docente). A ello se agregan las obligaciones curriculares, los planes y programas del Ministerio de Educación y la posibilidad de verse reflejados en los objetivos de aprendizaje. Lo mismo ocurre con los requerimientos que impone el Decreto Supremo N° 67, del año 2018, del Ministerio de Educación, que exigen incluso, como un requisito para la promoción escolar, no sólo el logro de los objetivos de aprendizaje reflejados en ciertas calificaciones mínimas, sino un porcentaje de asistencia efectiva a clases superior a un 85% del calendario escolar anual, salvo que operen las normas de excepción especificadas en el artículo 11 del mismo reglamento.

Por tanto, se resaltó que indudablemente **el actual escenario de emergencia sanitaria ha remecido las bases de un sistema educativo que, como se ha expuesto, no contemplaba la posibilidad de la educación a distancia, y lo ha empujado forzosamente a sustituir uno de sus cimientos, trasladando en la práctica, la enseñanza desde aula material -de carácter presencial- al "aula virtual" en los hogares de estudiantes, docentes y asistentes de la educación.**

Para sustentar este traslado se recurrió al principio de flexibilidad especificado en el artículo 3, letra i) de la Ley General de Educación, sin reparar en que esta principio se concibió más bien desde el ejercicio del derecho a la libertad de enseñanza, la autonomía de los proyectos educativos y la flexibilidad curricular o de metodologías que pueden implementar los establecimientos para desarrollar sus planes, sin que estuviera ni la más remota idea de generar mecanismos de educación a distancia.

En este contexto normativo basado en la escuela física como escenario único en que puede desarrollarse el fenómeno educativo, **cabe preguntarse bajo qué regulación han operado los establecimientos educacionales desde marzo de 2020 a la época.** Si se mira el contenido obligacional al que se encuentran sujetas las entidades sostenedoras de establecimientos educacionales parece del todo imposible cumplir las normas del modo en que actualmente se presentan, especialmente si se considera la prevalencia de una realidad antagónica a la presencialidad, cual es, la suspensión de clases presenciales.

Una exploración sucinta del panorama normativo durante este último año y medio nos da cuenta de una escueta regulación post inicio de pandemia. Una glosa presupuestaria incluida en la Ley de Presupuestos para el año 2020, replicada para el año 2021, que dispone el pago excepcional de subvenciones, y una ley que se refiere al mismo aspecto (que se verá más adelante), agotan el trabajo del Ministerio de Educación a nivel legislativo y reglamentario. Sobre la posibilidad de prestar el servicio de forma telemática, su alcance y efectos sobre el trabajo y sobre el proceso educativo; sobre criterios normativos para las adecuaciones curriculares; sobre ajustes en los requerimientos para evaluar, calificar y promover estudiantes; y sobre una nueva convivencia escolar "virtual", solo por entregar algunos ejemplos, no ha habido ninguna modificación a la normativa vigente.

En este punto, se destacó que tal modalidad de prestación del servicio educativo a distancia vino, en principio, de parte del Ministerio de Salud, que lo hizo a través de la Resolución Exenta N° 212, del 27 de marzo de 2020, donde dispuso algunas de las primeras medidas sanitarias por brote de Covid-19 y señaló lo siguiente: *"Suspéndase presencialmente las clases en todos los jardines infantiles y establecimientos educacionales del país, pudiendo continuar la prestación del servicio educacional de manera remota, conforme a los criterios que establezca el Ministerio de Educación, hasta el día 10 de abril de 2020*". Aquel mecanismo se replicó en la Resolución Exenta N° 479, del 24 de junio del mismo año, y se fue replicando en las

innumerables modificaciones posteriores a dicho instrumento, siendo visiblemente una instrucción ordenada por un organismo incompetente en materia educacional y a través de un instrumento inadecuado: si una ley no concibe ni otorga efecto alguno a una determinada prestación regulada legalmente, no es posible que una resolución administrativa lo haga, mucho menos viniendo de un organismo que actúa fuera del ámbito de sus atribuciones legales, pues si bien aplica el principio de cooperación entre órganos públicos para fundar esta clase de delegación de competencias[28], tras más de un año desde el comienzo de la pandemia, que el Ministerio de Educación no haya promovido o aplicado modificaciones sustantivas a la regulación educativa en pandemia supone una omisión grave a sus funciones.

En la misma línea, se comentaron otras orientaciones emanadas del Ministerio de Educación, que no han supuesto una creación o modificación legal o reglamentaria, ni poseen siquiera la calidad de normativa educacional, según lo dispone la propia Ley N° 20.529, en su artículo 48[29], siendo por ende **simples "orientaciones" al sistema, que carecen de un efecto vinculante y posibilidad sancionatoria para los organismos regulados.** En este universo encontramos el Ordinario N° 05/572, del 18 de junio de 2020, del Jefe de la División de Educación General, sobre registro en libros de clases en periodo de suspensión de clases y de desarrollo de educación a distancia que, por su ambigüedad y mala recepción por parte del Magisterio fue precisado posteriormente; y la Resolución Exenta N° 3431, del 14 de agosto de 2020, que aprueba orientaciones para reanudación de clases presenciales en establecimientos educacionales del país (abrir las escuelas paso a paso). Este último instrumento, fue posteriormente refundido por la Superintendencia de Educación a través de sus Circulares N° 559 y N° 587, que imparten instrucciones para la reanudación de clases presenciales en establecimientos educacionales del país, tanto para niveles básicos y medios, como parvularios; otorgándoles recién ahí la categoría de "normativa educacional".

Sin embargo, aquel plan de retorno a clases presenciales instala nuevamente el debate respecto de los efectos de las clases telemáticas y su validación en el sistema. Si bien la insistencia permanente del Ministro de Educación en el retorno a clases presenciales no debiera ser un inconveniente en razón del contenido regulatorio actual, supone un potencial desconocimiento de lo sucedido durante el año escolar anterior y lo que va del presente, en que el sistema operó casi totalmente mediante una forma "inexistente". Esto supuso una cadena de actos fuera de la órbita prevista: el Estado financió un sistema educativo en base a una modalidad no reconocida; los padres, madres y apoderados pagaron aranceles y copagos respecto de la prestación de un servicio fuera del marco legal; y se evaluaron, calificaron y promovieron estudiantes sin observar las normas vigentes; **todo en razón de la total inacción por parte del Ministro en dotar y adecuar las herramientas regulatorias a la nueva realidad, sino que incluso, en orientar y validar actuaciones contrarias a la normativa vigente.**

Por cierto, se estimó que además del irresponsable escenario descrito y de cierta forma creado y profundizado por el propio Ministro, al no existir regulación previa ni tampoco una decisión por parte de la cartera ministerial responsable de regular las clases a distancia en sus diversos ámbitos y consecuencias, esta situación de hecho ha provocado **incertidumbres y vulneraciones de derecho a miembros de la comunidad educativa,** especialmente a las y los estudiantes y a los trabajadores de la educación.

Lo anterior, se analizó en detalle respecto de algunas situaciones, destacando en primer lugar la utilización de cámaras en las clases en línea, pues el uso de herramientas tecnológicas representa un enorme reto para las familias, pero

[28] Dictamen E119549/2021, de 6 de julio de 2021 de la Contraloría General de la República. Véase en: https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E119549N21/html

[29] La que se compone únicamente de "*leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia de Educación*".

especialmente para las y los estudiantes y las y los profesores, quienes han debido trasladar el ejercicio de la función docente desde el aula a las casas. Esta situación, de manera irresponsable, no ha sido considerada por el Ministro de Educación.

Se mencionó como ejemplo de ello, un recurso de protección, causa Rol N° 1260-2020, de la Corte de Apelaciones de Arica, en virtud del cual un apoderado reclamó en contra de un establecimiento educacional que mediante sus protocolos internos de conexión a distancia, incorporó una sanción a las y los estudiantes que no mantenían sus cámaras encendidas durante las clases, consistente en la expulsión de la sesión virtual, prohibiendo el acceso a los contenidos entregados por el profesor o profesora e incluso, pudiendo llegar a perder el año escolar. Los recurrentes alegaban algo obvio: que mantener las cámaras encendidas de forma obligatoria, expone a las y los estudiantes a mostrar su espacio íntimo. Incluso, de acuerdo a la misma sentencia, la propia Dirección Regional de la Superintendencia de Educación de Arica, concluye que "*la obligación de mantener las cámaras encendidas, colisiona con el derecho a la privacidad, en tanto los estudiantes están en el derecho de no mostrar su espacio particular y su procedencia podría implicar una discriminación arbitraria al hacer exigible un elemento material al alumno que pudiere no tenerlo. Por su parte la sanción aparejada al incumplimiento de la obligación ya señalada colisiona con la garantía constitucional del justo y racional procedimiento, en tanto se trata de una medida disciplinaria que no se encuentra regulada en el reglamento interno del establecimiento educacional y se establece la materialización de aquella ipso facto, sin que exista para el estudiante la posibilidad de defenderse de su aplicación*".

Es evidente que aquí existe una situación que no solo afecta a niños, niñas y adolescentes (NNA), pudiendo transgredir sus derechos fundamentales, a la intimidad, vida privada y protección de los derechos de imagen, resguardado por la Constitución y tratados internacionales respectivos, sino que lo relevante es la **negligencia y la nula preocupación mostrada por el Ministro de Educación, de ni siquiera enviar un instructivo para orientar al sistema teniendo en consideración el interés superior de los NNA en la materia**. Ni hablar de una ley o un reglamento. De hecho, el caso es que la Defensora de la Niñez debió pronunciarse al respecto. En su documento titulado "*Preguntas y respuestas relacionadas con el retorno a clases presenciales y otras materias relacionadas*" disponible en su página web, indicó que "*El establecimiento educacional no puede exigir como requisito o condición para la enseñanza que él o la estudiante prenda su cámara, porque ellos y ellas tienen derecho a la vida privada y a la protección de su derecho a la imagen*"[30]. Fundó esta decisión acertadamente en el derecho internacional de los derechos humanos, en razones sociales y sicológicas, en el acoso escolar y en razones de carácter técnico.

En segundo lugar, se destacó la <u>observancia de las normas que rigen la evaluación, calificación y promoción de estudiantes,</u> contenidas en el mencionado Decreto Supremo N° 67, del año 2018, del Ministerio de Educación, situación que ha prevalecido desde que se decretara el estado de emergencia en nuestro país en marzo de 2020 y hasta la fecha. Como se adelantó, el Decreto Supremo N° 67, plenamente vigente, contiene una serie de normas que regulan el derecho de información de que es depositario cada estudiante respecto de los criterios de evaluación que serán considerados para aprobar cada módulo o asignatura y cómo estos contenidos deben ser plasmados en su reglamento de evaluación y promoción. De la misma manera, contempla los requisitos mínimos que deben observarse para efectos de evaluar y calificar a los y las estudiantes, así como los necesarios para ser promovido de un determinado curso o nivel. Así por ejemplo, en su artículo 5, dispone que los alumnos no pueden ser eximidos de ninguna asignatura o módulo del plan de estudio, *"debiendo ser evaluados en todos los cursos y en todas las asignaturas o módulos que dicho plan contenga*". Luego, en su

[30] Véase en https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/04/PyR_retorno_clases-final.pdf

artículo 10, a propósito de la promoción de estudiantes, exige considerar el logro de los objetivos de aprendizaje que se materializa en la aprobación y calificación por asignatura o módulo y el cumplimiento de al menos un 85% de asistencia a las clases establecidas en el calendario escolar.

Posteriormente, se recordó que, encontrándose en rigor el Decreto Supremo N° 67 y sin que se haya efectuado una modificación o adecuación al nuevo escenario de suspensión de clases presenciales, el Ministerio de Educación - a través de la Unidad de Evaluación y Currículum - publicó en agosto de 2020 su documento "*Criterios de evaluación, calificación y promoción de estudiantes de 1° básico a 4 año medio*"[31]. Dicho instrumento, además de ser una simple orientación al sistema, sin revestir el carácter de normativa educacional ni poseer fuerza vinculante ni sancionable, exime y atenúa el cumplimiento de los objetivos dispuestos en el Decreto Supremo N° 67, cuestión que representa, a todas luces, una actuación ilegal. **Se trata de un documento que no tiene la categoría jurídica que pueda modificar el Decreto en cuestión, ni menos puede señalar un cumplimiento alternativo a sus disposiciones.** Así, por ejemplo, la citada instrucción del Ministerio de Educación se remite a las "orientaciones para la implementación curricular" al momento de requerir el cumplimiento del currículum escolar, sin que las normas que lo regulan hubieren sido adecuadas tampoco. Luego, a pesar de que en su Ordinario N° 05/572 del 18 de junio de 2020, del Jefe de la División de Educación General, ordena no considerar la asistencia en las clases por vía remota, para efectos de la promoción, sugiere considerar como "asistencia" la participación de los estudiantes en actividades de aprendizaje "sincrónicas y asincrónicas", incluyendo hasta los mensajes por Whatsapp y llamadas telefónicas. Además de ser una contradicción sustancial entre ambos instrumentos, mantiene la lógica de regular por la vía equivocada.

Por tanto, se concluyó como evidente que **estas orientaciones contrarias a la normativa vigente hayan creado un sinnúmero de inconvenientes a nivel sistémico.** Los establecimientos, a falta de información o siendo ésta contradictoria, no entendían cómo llenar los libros de asistencia, operando con un registro a nivel de promoción y otro distinto para el cobro de subvenciones; debieron evaluar, calificar y promover a estudiantes que no cumplían con la asistencia y objetivos de aprendizaje señalados en la normativa vigente; obviaron o redujeron los contenidos de asignaturas o módulos especificados en el currículum vigente sin que este se haya modificado realmente, entre otros problemas.

Aún más, se recordó que a la fecha, **no existe certeza en el sistema respecto de qué reglas fueron utilizadas para promover a los estudiantes el año 2020.** Claramente no se utilizó el Decreto Supremo N° 67, o al menos no respetando su contenido. Esta ausencia de regulación tuvo incidencia directa, entre otras cosas, en el financiamiento de las escuelas, como se verá a continuación.

C) Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos

En consideración a la suspensión de clases presenciales, y teniendo en cuenta que el sistema normativo educacional se basa en la presencialidad, como observábamos en el apartado anterior, desde los primeros días de la pandemia surgió la interrogante y la dificultad sobre cómo calcular la subvención general que debe recibir mensualmente cada establecimiento financiado por el Estado, considerando que el mecanismo de cálculo utiliza la asistencia media promedio registrada efectivamente por curso como base (inciso primero artículo 13 de la Ley de Subvenciones). Para efecto de

[31] Véase en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/CriteriosPromocionEscolarCalificacionEvaluacion.pdf

dar continuidad al sistema educativo en el contexto pandémico, y poder dar continuidad al pago de la subvención, se utilizó - como regla general - la herramienta de excepción que dispone el inciso 4° del mencionado artículo 13: *"En los casos en que se suspendan las clases o actividades escolares por un mes calendario a lo menos, en virtud de resolución del Ministerio de Educación, se considerará para los efectos del cálculo de los promedios de asistencia a que se refieren los incisos anteriores,* ***que la asistencia media de ese mes es la ocurrida en el último mes en que se registró asistencia efectiva****".*

Si bien esta regulación resolvió en parte el problema de financiar el sistema escolar, como se trata de una herramienta dispuesta por la normativa educacional para un contexto general y no de excepcionalidad como lo plantea la pandemia, esta regla trajo gruesos problemas para las comunidades educativas y más específicamente, no contempló ciertos casos dejando sin financiamiento a sectores importantes del sistema escolar.

En efecto, la regla del artículo 13 mencionada requiere de un importante presupuesto: la existencia de un "*último mes con asistencia efectiva*". Sin embargo, algunos establecimientos educacionales o niveles no cumplen con este requisito, ya que no registran asistencia presencial este año ni años anteriores. Situación que a nivel país afectó principalmente a los niveles de educación de adultos que se crearon a contar del año 2020, los cuales, por calendario, ingresaban a clases con posterioridad a la época de suspensión de clases, cuestión que afectó también, a todos aquellos niveles o establecimientos educacionales nuevos que no lograron registrar asistencia en el mes de marzo. Como ejemplo, se citó el caso de la Escuela Particular N°305 Cerro Alegre, RBD 12188-6, de la comuna de Río Bueno, que **no recibió ningún recurso por concepto de subvención por parte del Estado** para el nivel de educación media de adultos **durante todo el año 2020**, habiendo prestado el servicio educativo a sus estudiantes desde la fecha que indica el calendario escolar para esa modalidad en adelante.

La razón de lo anterior es que, según la Resolución No 1259/2019 que fija el calendario escolar para el 2020, se autorizaba el ingreso a clases para la Educación de Adultos el día de 16 de marzo de 2020, día de suspensión de clases generalizada por efectos de COVID19, por lo que no registró asistencia en los niveles de adulto. Por lo tanto, **la Escuela Cerro Alegre (en su modalidad media de adultos) no tuvo clases presenciales, y en base ello, la autoridad decidió no efectuar el pago de las subvenciones**, indicando que no es posible aplicar a su respecto el artículo 13 inciso 4°, como queda demostrado en el Oficio Ordinario N°1090: "*Lamentablemente, algunos establecimientos educacionales o niveles de establecimientos educacionales no cumplen con este requisito, ya que no registran asistencia presencial este año ni años anteriores. Esta situación afectó a nivel país principalmente a los niveles de educación de adultos que se crearon a contar del año escolar 2020, los cuales por calendario escolar ingresaban a clases con posterioridad a la época en que se suspendieron las clases.*"

Por su parte, mediante el Oficio N° 2.612 de 13 de julio de 2020, don José Pablo Núñez Santis, jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación, evacuó su pronunciamiento jurídico al respecto, el que resulta particularmente expresivo del vacío regulatorio: "*Revisada la normativa educacional sobre la materia, no existe un mecanismo alternativo para el pago de la subvención que no considere la asistencia como base de cálculo, dado que la opción que contempla la normativa para meses sin declaración de asistencia efectiva por suspensión de clases es el último mes que se registró asistencia efectiva, lo que supone que el establecimiento en algún momento declaró asistencia".* Asimismo, agrega: *"La actual situación de alerta sanitaria ha tenido una duración inédita, que fue imposible de prever, por lo que no hay una regulación que haya contemplado una forma alternativa de cálculo que evite un perjuicio mayor a los establecimientos, en caso de que, no pudiesen realizar clases por meses como ha ocurrido este año".* Y como solución del problema, se establece que: *"Si bien ha de procederse el pago de la*

subvención, sobre todo considerando que se ha instruido para impartir clases en línea y conforme al principio de razonabilidad ante este Estado de Catástrofe, la ley no dispone ninguna otra forma de cálculo, por lo que ***para poder dar solución se requiere de una iniciativa legislativa.***"

Debido a lo anterior, se concluyó que la aplicación de la Ley de Subvenciones claramente resultó incompleta e insuficiente y es el propio Ministerio, a través de su División Jurídica, quien reconoce que la única solución es legislar en la materia. Posterior y muy tardíamente, en tanto algunas comunidades educativas en estas condiciones derechamente no estaban recibiendo financiamiento, el Ejecutivo tramitó la Ley N° 21.294, que establece normas excepcionales para el pago de las Subvenciones educacionales en contexto de la pandemia por Covid-19. Si bien el objetivo de la iniciativa era evitar que aquellos establecimientos que abrieron desde julio de 2020 en adelante sufrieran una merma económica por la menor asistencia, considerando el contexto de pandemia, la solución propuesta generó un trato desigual entre aquellos establecimientos que retomaron clases presenciales versus los que no lo hicieron. En otras palabras: se estableció una fórmula de financiamiento para el año 2020 que privilegia arbitrariamente el retorno a clases presenciales, discriminando a los establecimientos educacionales y comunidades educativas que legítimamente tenían temor de regresar.

Por otro lado, se destacó que la ley tampoco resolvió los casos extremos mencionados, como el de la Escuela Particular N°305 Cerro Alegre, como queda de manifiesto en el Oficio Ordinario N°1224, del 28 de diciembre de 2020, de Katharina Wimmer Ramírez, Secretaria Regional Ministerial de Educación de la Región de Los Ríos: *"(...) en fecha 22 de diciembre de 2020, la Coordinación Nacional de Subvenciones remitió las orientaciones respecto a la aplicación de la Ley 21.294. Ahora bien, las indicadas orientaciones establecen en lo pertinente que la referida Coordinación Nacional efectuará el proceso de cálculo de pago para "todos los EE que hayan retornado desde el 01 de julio de 2020 y declarado sus asistencias efectivas de acuerdo con la información extraída desde SIGE de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2020 según lo indicado en esta Ley". Posteriormente, mediante correo electrónico de fecha 28 de diciembre de 2020, el Coordinador Regional de Pago de Subvenciones* ***informó que no se procederá al pago de subvención para el año escolar 2020*** *del nivel de educación media de adultos creado este año por el establecimiento ESCUELA PARTICULAR N°305 CERRO ALEGRE, RBD 12.188, de la comuna de Río Bueno. Lo anterior, debido a que* ***no cumple con el requisito que establece la Ley 21.294, de haber reanudado clases presenciales****."*

Así entonces, conforme a los antecedentes expuestos, las y los parlamentarios firmantes consideraron que el Ministerio de Educación - enmarcado en una tozuda campaña de retorno a la presencialidad y sin considerar adecuadamente los criterios sanitarios y pedagógicos - **instrumentalizó las subvenciones por medio de esta ley, estableciendo un trato diferenciado según cumplimiento de la definición política de volver a clases.** Este trato discriminatorio, que contradice la idea de "*voluntariedad para el retorno*" que el propio Ministerio instaló en el debate público, hace referencia a que solo a aquellos colegios que retornaron a clases presenciales a partir de julio del 2020, se le consideró una asistencia media de los meses de marzo, abril y mayo del 2019 para pagarles el año completo, lo que evidentemente les beneficiaría frente a aquellos que no retornaron y se les pagó según la asistencia media de marzo del año 2020 (inciso 2°, del artículo único de la Ley N° 21.294).

El perjuicio que representa para los establecimientos que no retornaron, es evidente: la asistencia de marzo de 2020 fue especialmente baja comparada con años anteriores, como puede expresarse en una carta enviada al Ministro, el día 25 de junio de 2020 por la Corporación Nacional de Colegios Particulares (CONACEP): *"9.- Sin embargo, en esta oportunidad y dado que no ha habido clases presenciales desde el día*

16 de marzo en adelante producto de la pandemia COVID 19, se ha pagado la subvención de los meses de abril y mayo con el mismo dato de la asistencia de las ***dos primeras semanas de marzo, mes en que como lo explicamos antes, la asistencia se vio afectada fuertemente, como nunca antes lo había sido, especialmente baja. (...)"***

Al respecto, se destacó que tal punto (fundamental para el funcionamiento del sistema educativo), fue puesto sobre la mesa durante la tramitación del proyecto de la ley en comento por diputados, diputadas y por diversos invitados e invitadas. Dan cuenta de ello, a modo ejemplar, lo mencionado por el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), Alcalde de la Municipalidad de Natales, señor Fernando Paredes Mansilla, en cuanto que "*los primeros días de marzo existe una baja asistencia, y claramente es necesario que el proyecto de ley se haga cargo de aplicar a la subvención del año escolar 2020 las mismas prerrogativas que considera el proyecto, en el sentido de aplicar a los establecimientos educacionales cuyas clases hayan sido suspendidas a partir del 16 de marzo, el criterio de pago de subvención educacional al mayor valor de la asistencia media efectiva registrada en los primeros 8 días de marzo, agregando las asistencias medias declaradas por los establecimientos durante los meses de marzo, abril y mayo de 2019".*[32]

Se citó lo manifestado por el Jefe del Área de Evaluación y Estudios de la Fundación Súmate del Hogar de Cristo, señor Jaime Portales: *"La fórmula propuesta en el proyecto de ley para el pago de subvenciones, de julio de 2020 en adelante, en base a las asistencias medias declaradas por los establecimientos educacionales para los meses de marzo, abril y mayo de 2019,* ***debería hacerse extensiva explícitamente a todos los establecimientos educativos regidos por el DFL N° 2, y no sólo a aquellos que no lograron iniciar el año escolar 2020 o no registraron asistencia****"*[33].

Además, se destacó que si bien el inciso 4° del artículo único de la Ley N° 21.294 pareciera dar solución a los casos en que no les fue posible aplicar el artículo 13 de la Ley de Subvenciones por no tener registro de asistencia –como el caso planteado más arriba-, este no logró resolver efectivamente tal situación, pues señala que "*Para aquellos establecimientos educacionales que no registraron asistencia en el referido trimestre, se considerará el mayor valor entre la asistencia media efectiva declarada a partir de la fecha indicada [1 de julio 2020] y el promedio de las asistencias del año 2019 de los establecimientos educacionales del país regidos por la citada ley*". Es decir, estos establecimientos educacionales debieron haber declarado asistencia efectiva para que pudiese pagárseles el promedio nacional indicado, cuestión que, como es obvio, no ocurrió en tanto gran parte de ellos no tuvo clases presenciales. Aquí, además, también se puede apreciar el incentivo perverso que el Ministerio utilizó para implementar su diseño político: pagar la subvención siempre que se hubiera retornado a clases.

Se mencionó también como elemento relevante, tal como lo señaló la Asociación de Colegios Particulares y Subvencionados con copago, que si se pagara la subvención por matrícula y no por asistencia se hubiesen resueltos los problemas relacionados con la fórmula de cálculo durante la pandemia: "*Por lo tanto, la disyuntiva de pagar la subvención por asistencia o por matrícula no es solo un tema de fondo, de carácter permanente, sino que también es de carácter coyuntural"*[34].

Por otro lado, se resaltó que la Ley N° 21.294 tuvo sus efectos sólo para el año anterior, como se establece en el inciso primero del artículo único, *podrá ejercerse*

[32] Informe de Comisión de Educación en Sesión 76. Legislatura 368.Cámara de Diputados. Fecha: 21 de septiembre de 2020.
[33] Informe de Comisión de Educación en Sesión 76. Legislatura 368.Cámara de Diputados. Fecha: 21 de septiembre de 2020.
[34] Informe de Comisión de Educación en Sesión 76. Legislatura 368.Cámara de Diputados. Fecha: 21 de septiembre de 2020.

por los días del año escolar 2020. Por lo que **no es claro el cómo se han pagado las subvenciones a aquellos establecimientos que retornaron en marzo del año 2021.**

En este sentido, esta dificultad de cálculo y pago de la subvención escolar, agravada por la negligencia del Ministro de Educación de no regular en forma completa e igualitaria a todos los establecimientos educacionales, independientemente si volvían a clases presenciales, dejó a cerca de la mitad de los establecimientos con una menor subvención general de escolaridad que la que recibían el año 2019, en circunstancias en que el contexto actual las escuelas requerían más ingresos, y por ende, se esperaba un mayor esfuerzo presupuestario. Así queda demostrado en un reciente informe[35] de la Biblioteca del Congreso Nacional, el cual tiene como finalidad dar cuenta de la variación real en el monto de las subvenciones que recibieron los establecimientos educacionales entre el 2019 y el 2020. En cuanto a la subvención general:

Tabla n°2. Establecimientos según aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020

	Total	*Aumenta*	*Disminuye*	*% Disminuye*
Municipal	4.572	2.102	2470	54,02%
Partic. Subvenc.	5.393	3.023	2.370	43,95%
SLE	398	204	194	48,74%
Total	10.363	5.329	5.034	48,58%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

De lo anterior, se observó como evidente un dato abrumador: **el 48,58% de establecimientos educacionales que reciben subvención del Estado, recibieron menos ingresos el año pandémico 2020 que lo que recibieron el año 2019 por concepto de subvención general**. Por su parte, en el caso de los **establecimientos municipales, más de la mitad de ellos, un 54,02%, recibió menos recursos.** El abandono ministerial y el perjuicio a la educación pública, especialmente, son hechos probados y demostrables que acusan una negligencia grave en el ejercicio de las funciones a las que, como se verá, el Ministerio y el Ministro están obligados.

Como ejemplo de esto a nivel comunal, se destacó el caso de la comuna de Santiago[36], donde la relación entre ingresos y gastos, así como el detalle de la subvención acumulada, dan cuenta de una disminución significativa en los recursos entregados a los establecimientos:

[35] Informe Asesoría Técnica Parlamentaria BCN. Subvenciones 2019-2020: variación de la subvención general, SEP y PIE, Julio 2021

[36] Información entregada por el DAEM del Municipio de Santiago a la directiva del comunal del colegio de profesores/as, en reunión de fecha jueves 3 de septiembre del 2020. Participaron el Directorio Comunal, Carolina Hurtado Fernandez Jefa de Finanzas, Bárbara Soto Silva Directora de Educación, Christopher Gotsschicl Jefe de Jurídica.

Presupuesto Gestión: Relación Ingresos vs. Gastos

SANTIAGO Ilustre Municipalidad

Cuenta	AÑO 2020 SUBPROGRAMA 01: GESTIÓN	M$ enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio
115	Total Ingresos:	5.190.393	5.416.974	4.825.167	3.503.207	3.878.457	4.998.387	3.020.266
11505	C x C Transferencias Corrientes	5.093.300	4.782.938	4.519.095	3.407.185	3.698.821	4.772.854	2.735.943
1150503	De Otras Entidades	5.093.300	4.782.938	4.519.095	3.407.185	3.698.821	4.772.854	2.735.943
115050300	De la Subsecretaría de Educación [1]	3.405.756	3.184.850	3.769.095	2.589.599	2.933.834	2.535.613	2.735.943
115050300	Del Tesoro Público	687.543	398.088	0	67.586	0	0	0
115050300	De la Dirección de Educación Pública	0	0	0	0	0	1.487.240	0
115050309	De Otras Entidades Públicas [1]	0	0	0	0	14.987	0	0
115050310	De la Municipalidad a Servicios Incorp. a su Gestión	1.000.000	1.200.000	750.000	750.000	750.000	750.000	0

		M$ enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio
215	Total Gastos:	6.361.851	4.694.71	3.851.807	4.064.673	4.011.902	3.937.851	3.798.628
21521	C x P Gastos en Personal	4.860.270	4.198.493	3.612.322	3.817.265	3.661.770	3.647.748	3.696.944
2152101	Personal de Planta	2.415.092	2.245.796	2.052.330	2.175.144	2.095.497	2.084.892	2.124.162
2152102	Personal a Contrata	1.135.531	870.613	632.994	711.209	691.353	690.069	695.234
2152103	Otras Remuneraciones	1.309.648	1.082.085	926.999	930.913	874.920	872.787	877.548
21522	C x P Bienes y Servicios de Consumo	33.875	123.326	134.346	127.585	324.740	263.879	92.004
21523	C x P Prestaciones de Seguridad Social	14.222	19.406	58.629	41.095	4.199	26.223	9.680
21526	C x P Otros Gastos Corrientes	6.295	0	16.649	0	0	0	0
21529	C x P Adquisición de Activos no Financieros	456	0	0	3.627	0	0	0
21531	C x P Iniciativas de Inversión	0	0	0	0	0	0	0
21534	C x P Servicio de la Deuda	1.446.732	353.492	29.860	75.101	21.192	0	0
	Déficit / Superávit Presupuestario:	-1.171.458	722.258	973.360	-561.466	-133.445	1.060.537	-778.362
	Relación Transferencias Corrientes vs. Gasto en Personal:	233.029	584.444	906.772	-410.080	37.051	1.125.105	-961.000
	Porcentaje de Gasto en Personal sobre el Gasto Total:	76%	89%	94%	94%	91%	93%	97%

Subvención:

SANTIAGO Ilustre Municipalidad

En M$ Ingresos Subvención Normal:	2020 Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Diferencia Abril - Marzo	Diferencia Mayo - Marzo	Diferencia Junio - Marzo	Diferencia Julio - Marzo	Diferencia Agosto -
SUBVENCIÓN:	3.246.538	3.210.967	3.211.924	2.806.821	2.885.643	2.353.152	2.895.856	2.927.681					
Tramo Desarrollo Docente (Asig. Deser	146.218	143.727	144.578	147.431	144.676	140.029	160.718	164.116	2.853	98	-4.549	16.140	19.537
Subvención	2.595.550	2.596.511	2.596.511	2.206.146	2.291.847	1.767.681	2.276.485	2.291.674	-390.364	-304.664	-828.830	-320.026	-304.837
BRP	500.2[illegible]	464.276	466.740	449.474	445.278	441.913	454.953	468.152	-17.266	-21.462	-24.827	-11.787	1.412
Asign Prioritario	4.476	6.453	4.095	3.770	3.842	3.529	3.700	3.739	-325	-253	-566	-394	-355
			TOTAL DIFERENCIA NETA:						-405.103	-326.281	-858.772	-316.068	-284.243
													-2.190.465

Disminución Acumulada entre Abril y Agosto (respecto a Marzo): -2.148.721

en cinco meses

La subvención mensual acumulada ha disminuido entre abril y agosto (respecto de marzo 2020) en $ 2.149 millones.

Al respecto, la alcaldesa de Santiago, Irací Hassler señaló que, "*ya nos encontramos regularizando estas situaciones, pero debemos hacerlo en un contexto de grave déficit financiero, donde hemos dejado de recibir cerca de $2.000 millones de parte del MINEDUC en subvenciones escolares para este año y proyectamos que esa cifra llegue hasta los $3.500 millones*".[37]

Esta situación se consideró manifiestamente grave, expresada en un sinnúmero de casos, como los siguientes ejemplos[38] de establecimientos para los cuales disminuyó considerablemente la subvención general (Subvención general 2019 y 2020, a pesos 2020 Mensual), disminuyendo drásticamente el financiamiento:

[37] Véase en: https://www.munistgo.cl/alcaldesa-de-santiago-se-reune-con-ministro-de-educacion-y-entrega-documento-sobre-la-crisis-educacional-en-la-comuna/

[38] Elaboración propia en base a información pública del Centro de Estudios del MINEDUC: http://datos.mineduc.cl/dashboards/20233/descarga-bases-de-datos-subvenciones-a-establecimientos-educacionales/

Gráfico n°1. Escuela Enrique Graf Reyes:

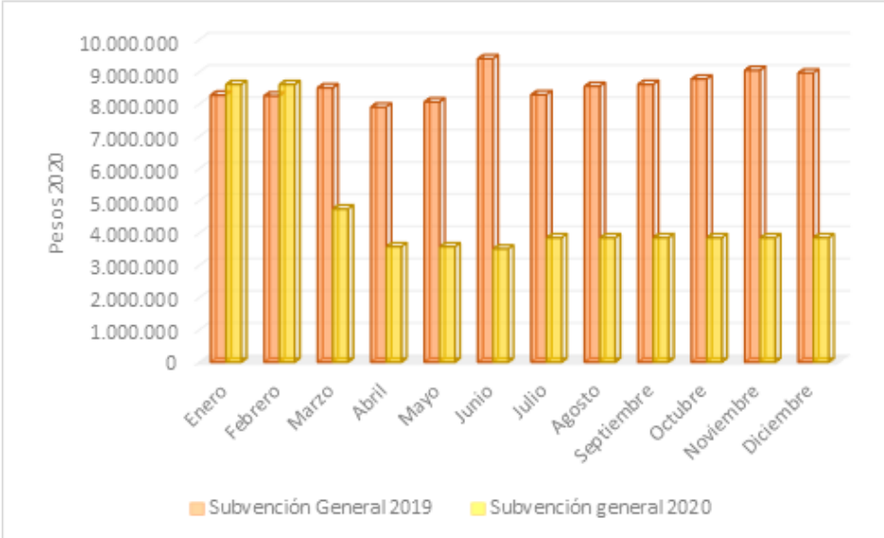


Gráfico n°2. Escuela Especial Nielol:

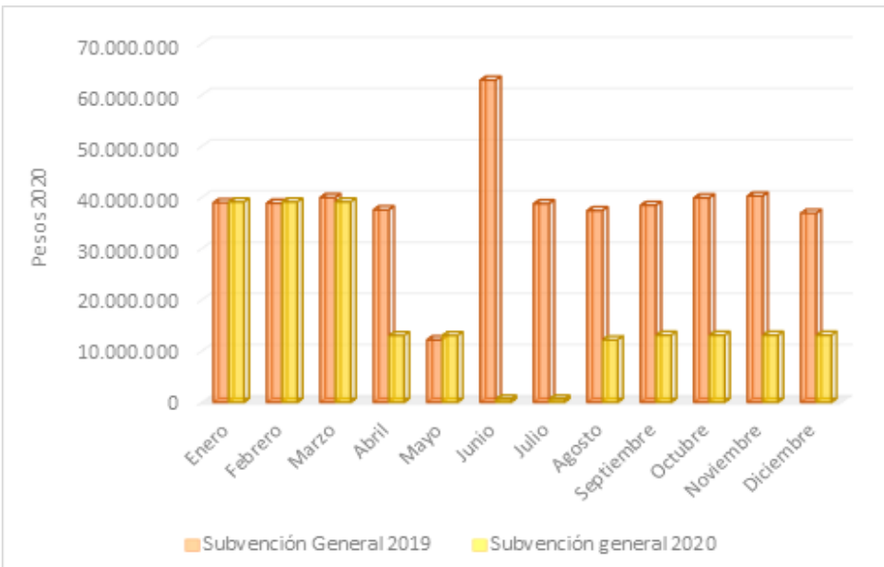


Gráfico n°3. Escuela Especial Avancemos Juntos:

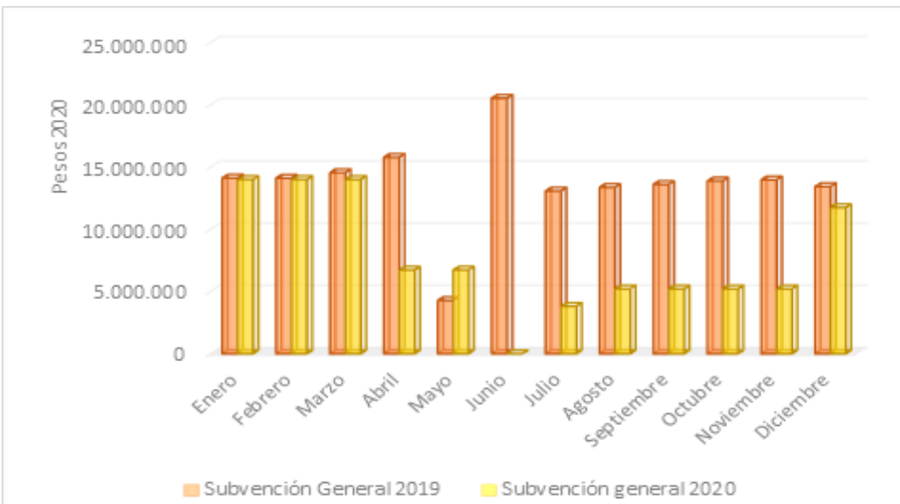


Gráfico n°4. Liceo Javiera Carrera:

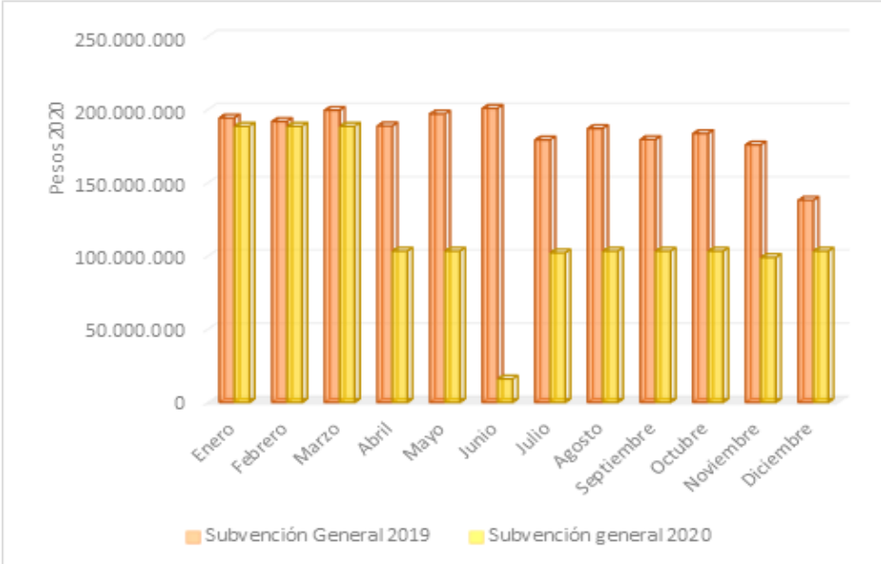


Gráfico n°5. Instituto Fermín Vivaceta:

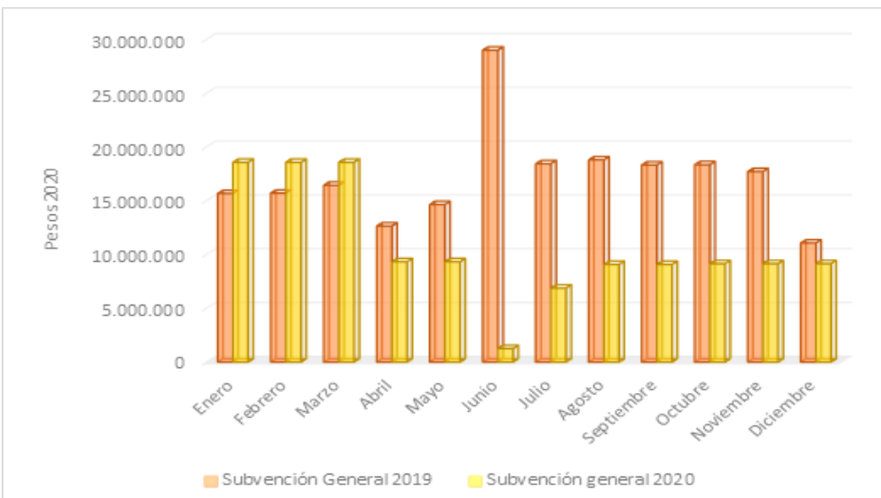
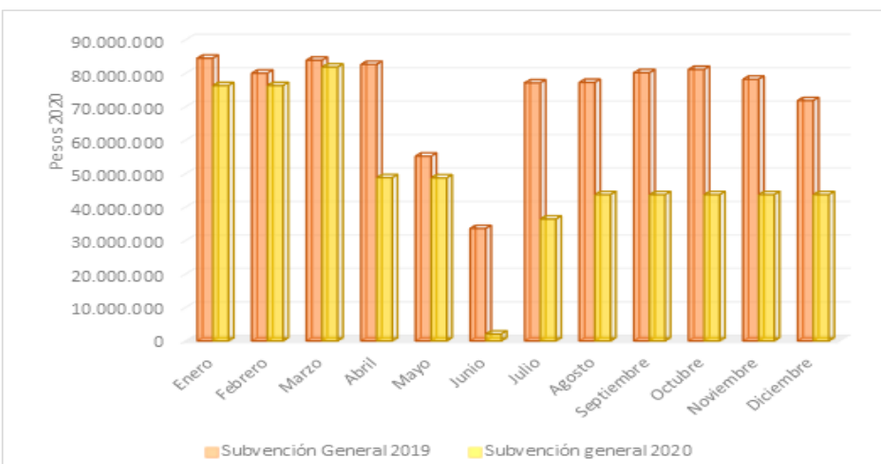


Gráfico n°6. Centro Educacional Profesor Guillermo González Hemirich:



En el mismo sentido, se destacó la situación aún peor de los establecimientos respecto a la subvención PIE que, como se sabe, corresponde a los recursos económicos que entrega el Estado para financiar planes de integración escolar para aquellas personas que tengan necesidades educativas especiales y, por tanto, requieran atenciones especializadas para el éxito de sus trayectorias educativas:

Tabla n°6. Establecimientos según aumentaron o disminuyeron recursos
Entre 2019-2020

	Total	*Aumentó*	*Disminuyó*	*% Disminuye*
Municipal	3.556	1.403	2.153	60,55%
Partic. Subvenc.	1.937	1.008	929	47,96%
SLE	299	105	194	64,88%
Total	5.792	2.516	3.276	56,56%

Fuente: Elaboración propia en base datos del MINEDUC

De tal forma, se estimó posible constatar que el **56,56% de los establecimientos recibieron menos recursos PIE el 2020, con respecto a lo recibido el 2019.** Los más afectados son los establecimientos municipales, en donde en el 60,55% de los establecimientos disminuyó sus recursos, y también los establecimientos de los Servicios Locales de Educación, en donde el 64,88% recibió menos recursos por concepto subvención PIE.

Por su parte, se recordó que la Subvención Escolar Preferencial sufrió las siguientes variaciones:

Tabla n°4. Establecimientos según aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020

	Total	*Aumentó*	*Disminuyó*	*% Disminuye*
Municipal	4.324	1.961	2.363	54,65%
Partic. Subvenc.	3.084	1.799	1.285	41,67%
SLE	375	204	171	45,60%
Total	7.783	3.964	3.819	49,07%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

Frente a lo anterior, se concluyó que un **49,07% de los establecimientos recibieron menos recursos el 2020**, con respecto al 2019. La cifra más alarmante son los establecimientos municipales, los cuales más de la mitad de ellos recibió menos subvención SEP.

D) Disminución del porcentaje de estudiantes prioritarios

En este punto, se recordó que la Ley N° 20.248 que Establece Ley de Subvención Preferencial, en adelante Ley SEP, define en el artículo 2° que se entenderá por prioritarios a los alumnos para quienes la situación socioeconómica de sus hogares dificulte sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo. Asimismo, establece que la calidad de alumno prioritario será determinada anualmente por el Ministerio de Educación, directamente o a través de los organismos de su dependencia que éste determine, de acuerdo a determinados criterios.

Por su parte, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 235, de 2008, del Ministerio de Educación, establece que "*la determinación de la calidad de alumno prioritario, será informada anualmente por el Ministerio de Educación, a través de la página web de postulación a la Subvención Escolar Preferencial, a la familia de dicho alumno y al sostenedor del establecimiento en que éste se encuentre matriculado.*

Asimismo, el Ministerio de Educación informará al sostenedor el número de alumnos prioritarios por cada establecimiento educacional."; y el artículo 6° del mismo cuerpo normativo, establece que la pérdida de los requisitos establecidos en la ley y el reglamento que confieren la calidad de alumno prioritario **hará cesar el derecho a percibir los recursos establecidos en la ley N° 20.248, respecto de dicho alumno a contar del inicio del año escolar siguiente**; y que dicha circunstancia deberá certificarse por el Ministerio de Educación y notificarse a través de la Secretaría Regional Ministerial respectiva a la familia de dicho alumno y al sostenedor del establecimiento educacional donde éste estudia, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5°, del decreto supremo N° 235.

En complemento, se destacó que mediante la Resolución Exenta N° 2505, el Ministerio de Educación determinó la nómina de alumnos que pierden los requisitos que otorgan la calidad de alumno prioritario beneficiarios de la Subvención Escolar Preferencial establecida por la Ley N° 20.248, para el año 2021. Asimismo, el Ministerio de Educación, a través de su División Jurídica, el 19 de marzo de 2021, emitió la resolución exenta N° 1478, donde establece el porcentaje de alumnos prioritarios por establecimiento educacional para el pago de las asignaciones que se indican durante 2021. En tal resolución se señala que, para determinar el porcentaje de alumnos prioritarios para efecto del pago de las asignaciones del Estatuto Docente se debe considerar el promedio de la matrícula de los alumnos prioritarios de todos los niveles del establecimiento educacional en relación al promedio de la matrícula total de marzo a diciembre del año inmediatamente anterior. Asimismo, se señala que las asignaciones respecto de las cuales tiene injerencia el porcentaje de alumnos prioritarios son las siguientes:

a. Asignación Variable por Desempeño Individual (artículo 17 de la Ley N°19.933)

b. Asignación de Excelencia Pedagógica (DFL N° 1 de 2012 del Ministerio de Educación)

c. Asignaciones de Responsabilidad Directiva y de Responsabilidad Técnico-pedagógica (artículo 51 del Estatuto Docente)

d. <u>Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios</u>

Al respecto, se destacó que muchas escuelas han sufrido una disminución en el porcentaje de estudiantes prioritarios (bajo el 60%), afectando el monto de ingresos que reciben por concepto de Subvención Escolar Preferencial, como se vio recientemente, y por otro lado repercutió especialmente en una disminución de la remuneración de profesores y profesoras y Asistentes de la Educación, dado que **no están recibiendo la Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimiento de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios**. Considerando la crisis sanitaria y económica, resulta extraño que existan estudiantes a quienes les correspondía la calidad de prioritarios el año 2019, y que luego de la pandemia y las dificultades económicas de ésta, ya no califiquen como tal, sobre todo en atención a la pérdida de empleos, disminución de recursos, aumento de la pobreza y de la desigualdad, como se desarrollaba al inicio del presente libelo.

En efecto, se recordó que la Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimiento de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios es un beneficio que se entrega a Profesionales de la Educación que ejercen en establecimientos adscritos al Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y que cuentan con un 60% de alumnos prioritarios o un 45 % en el caso de zonas rurales. Se cancela un monto diferenciado de acuerdo a la proporción de alumnos en esta categoría atendidos por el establecimiento, y

el tramo de desarrollo profesional alcanzado por cada docente. Está establecida en el artículo 50 del Estatuto Docente: *"La Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios será imponible y tributable, no servirá de base de cálculo de ninguna otra remuneración y será igual al 20% de la asignación de tramo a que tenga derecho el docente, más un monto fijo máximo de $43.726.- para un contrato de 44 horas cronológicas semanales, el cual se aplicará en proporción a las horas establecidas en las respectivas designaciones o contratos, para aquellos profesionales de la educación que tengan una designación o contrato inferior a 44 horas cronológicas semanales. Tendrán derecho a percibirla los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios, y el monto fijo se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje que las remuneraciones del sector público. Para estos efectos se entenderá por establecimiento educacional de alta concentración de alumnos prioritarios, aquellos que tengan, al menos, un 60% de concentración de alumnos prioritarios de acuerdo a la ley N°20.248. (...)"*

Por su parte, se citó el artículo 63 del mismo cuerpo normativo, en tanto establece: *"La Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios será financiada directamente por el Ministerio de Educación (...)".* Asimismo, el artículo 44 de la ley N° 21.109 concede la asignación de Reconocimiento por Desempeño en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios para los asistentes de la educación que se desempeñen en establecimientos educacionales públicos.

Al respecto, se mencionaron entre los establecimientos afectados:

- Escuela Julieta Becerra Álvarez (RBD 10527), comuna de San José de Maipo
- Escuela Gabriela Tobar Pardo (RBD 10528), comuna de San José de Maipo
- Escuela Cuncumén (RBD 2035-04), comuna de San Antonio
- Escuela Movilizadores Portuarios (RBD 2018-04), comuna de San Antonio
- Liceo El Bollenar (RBD 10792), comuna de Melipilla
- Liceo Los Jazmines (RBD 25089), comuna de Melipilla
- Colegio Pomaire (RBD 10791), comuna de Melipilla
- Colegio Claudio Arrau (RBD 19795), comuna de Melipilla
- Escuela San José de la Villa (RBD 10786), comuna de Melipilla
- Escuela Huechun (RBD 10818), comuna de Melipilla
- Colegio Maipo (RBD 10457), comuna de Puente Alto
- Liceo Industrial (RBD 10453), comuna de Puente Alto

Por su parte, se destacó que la reducción del sueldo de las y los profesionales fue variable, habiendo casos de hasta 200.000 mil pesos por mes. Frente a los casos denunciados, se han expedido una serie de oficios a la autoridad ministerial, por parte de Diputados y Diputadas, consultando por el método utilizado para el cálculo, solicitando se informe por qué éste bajó, el proceso de evaluación de los criterios, y en definitiva, se revierta dicha disminución:

- Oficio 73512 (28/04/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos de Melipilla. Sin respuesta

- Oficio 73698 (06/05/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos en Puente Alto.

- Oficio 73700 (06/05/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos en San José de Maipo. Sin respuesta

- Oficio 73756 (07/05/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos de San Antonio. Sin respuesta

- Oficio 73757 (07/05/2021): a la Secretaría Regional Ministerial de Educación de Valparaíso, por situación de establecimientos de San Antonio. Sin respuesta

- Oficio 74422 (25/05/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos en San José de Maipo. Sin respuesta

- Oficio 74420 (25/05/2021): al Ministerio de Educación, por situación de establecimientos en Puente Alto. Sin Respuesta

De los mencionados oficios, se recordó que el único en el cual se obtuvo respuesta fue el N° 73698, en que se remite el Oficio Ord. N°591, del Jefe de la División de Planificación y Presupuesto, informando sobre la materia consultada, de manera escueta y poco clara que: *"(...) el método de cálculo del porcentaje de alumnos prioritarios, que es la ponderación de variadas variables socioeconómicas y locales, tanto de los alumnos como de los establecimientos, que es enviada por varias instituciones estatales."* Ello, sin establecerse con claridad cuáles son los criterios y la fórmula de cálculo que permita explicar la disminución.

Por su parte, en la Sesión de Comisión de Educación celebrada el 15 de junio de 2021, mediante Oficio Nº 1387/4/2021 se acordó solicitar informar al Ministro de Educación: *"...acerca de los criterios utilizados para determinar el número de estudiantes prioritarios en los establecimientos educacionales, cuyo porcentaje ha disminuido a nivel nacional, situación que además provoca consecuencias negativas directas tanto en los propios establecimientos como en las remuneraciones de los docentes."* A la fecha, este Oficio está sin respuesta.

Por otro lado, se recordó que la diputada Marisela Santibañez, el 28 de abril del presente año, envió el Oficio 73513 a la Corporación Municipal de Educación de Melipilla, solicitando: *"que se revisen los argumentos y condiciones que llevaron a la baja de los sueldos de los profesores y profesoras de los establecimientos educacionales mencionados. En segundo lugar, para que se explique con detalle el proceso de evaluación de los criterios que definieron la baja de recursos SEP para la Corporación de Educación de Melipilla, que significó dicha disminución salarial."* Tal oficio fue respondido a la brevedad por la Corporación Municipal, el día 06 de mayo, señalándose: *"(...) el dinero llega directamente del MINEDUC, y se traspasa a los establecimientos beneficiados, no teniendo injerencia alguna en la determinación de porcentajes y/o montos a pagar."*

Asimismo, se mencionan los establecimientos afectados en Melipilla y la cantidad de docentes afectados/as:

RBD	ESTABLECIMIENTOS	MONTO MENSUAL	CANTIDAD DE DOCENTES AFECTADOS
10786	ESCUELA SAN JOSE DE LA VILLA	$ 3,114,594	37
10791	COLEGIO POMAIRE	$ 5,692,031	59
10792	LICEO POLIV. EL BOLLENAR	$ 4,910,799	65
10795	ESCUELA CLAUDIO ARRAU	$ 1,947,721	28
10818	ESCUELA HUECHUN	$ 2,125,186	22
25089	LICEO LOS JAZMINES	$ 6,565,013	74
	TOTAL MENSUAL	**$ 24,355,344**	**285**
	MONTO ANUAL	**$ 292,264,128**	

Por su parte, se recordó que el diputado Amaro Labra, el 06 de mayo del presente año, envió el Oficio N° 73699 a la Corporación Municipal de Puente Alto, solicitando: *"Motivos por los cuales no se ha recibido el pago del "bono por alumno prioritario" al Colegio Maipo y al Liceo Industrial de la comuna de Puente Alto, indicando los detalles del procedimiento para su asignación y el método para su cálculo."* La respuesta fue enviada el 09 de junio, señalando: *"(...) no compete a esta Corporación Municipal el otorgar la asignación en comento, siendo el llamado a hacerlo, desde el punto de vista estrictamente legal, el Ministerio de Educación, quién en el caso específico determinó no pagar la asignación a los funcionarios de los establecimientos educacionales individualizados, siendo la Corporación un ente meramente ejecutor y pagador."*

Por tanto, se observó que nuevamente no sólo no hubo una mayor inyección de recursos a las escuelas para mantener el servicio y asegurar las condiciones sanitarias para un posible retorno, si no que por vía administrativa y sin tener hoy claridad sobre las razones fundadas que lo justifiquen, el Ministerio disminuyó los recursos SEP, reduciendo así notoriamente las remuneraciones de los y las profesoras, en medio de una crisis sanitaria y educativa sin parangón.

E) Situación de Aulas Hospitalarias

Respecto a ello, se recordó que las escuelas y aulas hospitalarias imparten enseñanza desde el nivel preescolar hasta la enseñanza media, a niños, niñas y jóvenes que se encuentran en situación de enfermedad física o de salud mental, garantizando su derecho a la educación en el lugar en que se encuentren y mientras dure su recuperación o tratamiento médico. Están consideradas dentro de la modalidad de educación especial. Su importancia radica en la función social que cumplen, al garantizar la educación de sus estudiantes, respondiendo a sus necesidades emocionales y de adaptación a la realidad particular que viven. Las aulas y escuelas hospitalarias se encuentran bajo un enfoque de educación inclusiva, pues lo que se busca es insertar al sistema educativo a los niños y adolescentes que se encuentran en tratamiento, teniendo tanto la función de la continuidad educativa, como también un valor terapéutico, puesto que –a través de su práctica– el docente hospitalario, incentiva en el niño la actividad y la autonomía, el placer del conocimiento y el deseo de aprender y comunicarse.

Tal como señaló[39] Verónica López, Directora del Centro de Investigación para la Educación Inclusiva de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, "*el caso de niños y niñas que tienen enfermedades crónicas que están en situación hospitalaria dice relación con la necesidad de resguardar la continuidad del currículum común y luego la reinserción, lo que tiene que ver con la posibilidad no solo de acceder a la educación, sino también permanecer y ser promovido, es decir, el resguardo de la trayectoria educativa de los niños, niñas y adolescentes que por motivos que no son responsabilidad de ellos, como padecer una enfermedad, se encuentran en la situación de merma producto de que no se les ofrece las necesarias adaptaciones para que ellos pudiesen acceder a un currículum común."*

A nivel normativo, se encuentran reconocidas en Chile desde 1994 en la Ley Nº 19.284 de Integración Social de las personas con Discapacidad, estableciendo las Aulas Hospitalarias centradas en la educación básica y estadías superiores a 3 meses, con un financiamiento vía voucher y previa disponibilidad presupuestaria. Luego, la Ley Nº 20.201 que Incrementa la subvención de educación especial para discapacidades más severas y perfecciona la normativa que regula a la educación especial, amplía la cobertura de las aulas hospitalarias a educación parvularia y educación media, quitando

[39] Acta de la Sesión 243ª Especial, de la Comisión de Educación, correspondiente a la 369ª legislatura, celebrada el día Jueves 20 de mayo de 2021

restricción de 3 meses. Posteriormente, la Ley Nº 20.422 que establece las Reglas de Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, centrándose en las personas con discapacidad (2010), plantea la obligación del Estado en proveer educación para estudiantes hospitalizados, más no genera cambios en las formas de financiamiento. Por último, el año 2019, la Ley Nº 21.152, agrega un nuevo artículo 9 ter a la Ley de Subvenciones, estableciendo un Piso Base de Subvención para las escuelas y aulas hospitalarias, que tienen una matrícula menor a 8 estudiantes.

El contexto de pandemia y la consecuente suspensión de actividades presenciales al interior de los hospitales, generó fuertes dificultades, restringiendo las atenciones, viendo reducidos los tiempos de recuperación en los hospitales, y en muchos casos, los estudiantes aún convalecientes, han vuelto a los colegios de origen de forma remota, sin atender a que los procesos de recuperación implican otros ritmos de trabajo y carga académica.

A pesar de lo anterior, se destacó que los y las estudiantes requieren de un vínculo educativo constante, y de la flexibilización a sus condiciones particulares, tanto en contenidos como en horas de trabajo de los equipos, con esfuerzo lograron adaptarse a la situación de pandemia, y así mantener la continuidad del proceso educativo remoto.

Durante el año 2020, se les entregó la subvención en base al artículo 13°, inciso 4°, de la Ley de Subvenciones, logrando mantener la planta docente. Sin embargo, desde el mes de abril del presente año, **hubo un cambio en el cálculo de las subvenciones que ha generado una baja considerable en los recursos asignados por parte del Ministerio, encontrándose en una grave crisis financiera que pone en peligro la continuación de las mismas**. El cierre de las aulas significaría dejar sin educación a niños, niñas y jóvenes que se encuentran enfermos, vulnerándose no sólo su derecho a la educación, sino que afectando su salud en un contexto de crisis sanitaria global. La reducción ha implicado una disminución de ingresos a la mitad o aún menos, en comparación a lo recibido en los meses previos. Evidentemente esto acarrea una serie de problemas para efecto del pago de los/as profesores/as y asistentes de la educación, lo que podría devenir en un masivo despido.

Asimismo, se resaltó que las condiciones de funcionamiento se han visto gravemente afectadas, además de reducir el equipo docente, han debido suprimir beneficios entregados a estudiantes (conectividad, útiles escolares, kits sanitarios y ayuda social a las familias más vulnerables). Se citó como ejemplo, las Aulas Hospitalarias San Sebastián, presentes en 8 ciudades del norte del país, y que atienden en promedio a 400 estudiantes, han sufrido una reducción porcentual, considerando el criterio aplicado durante el año 2020 y el mes de abril 2021 de un 21% en Iquique, 7% en Antofagasta, 66% en Calama, 57% en Copiapó, 10% en Ovalle, 46% en Coquimbo y 73% en La Serena. Por lo anterior, han visto gravemente afectadas las condiciones de funcionamiento.

Se destacaron como igualmente ilustrativos los casos de las Escuelas Hospitalarias de la Fundación Educación Francisco Fabian Espinoza:

ESCUELA HOSPITALARIA TEMUCO RBD 20102
HOSPITAL DR HERNÁN HENRÍQUEZ ARAVENA DE TEMUCO

	MATRICULA DECLARADA	ASISTENCIA LIQUIDADA	SUBVENCIÓN	RELIQUIDACION JUNIO 2021	DÉFICIT CON RELIQUIDACIÓN
MARZO	30	87,2912	$ 21.322.810	$ 8.650.742	$ (12.672.068)
ABRIL	163	9,42	$ 2.391.790	$ 8.376.474	$ (12.946.336)
MAYO	119	30,301	$ 7.429.353	$ 8.411.265	$ (12.911.545)
JUNIO		34,3994	$ 8.550.429	$ 8.550.429	$ (12.772.381)
					$ (51.302.330)

ESCUELA HOSPITALARIA ANGOL RBD 41417
HOSPITAL DR MAURICIO HEYERMANN DE ANGOL

	MATRICULA DECLARADA	ASISTENCIA LIQUIDADA	SUBVENCIÓN	RELIQUIDACIÓN JUNIO 2021	DÉFICIT CON RELIQUIDACIÓN
MARZO	13	19,1378	$ 5.189.782	$ 2.432.976	$ (2.756.806)
ABRIL	13	3,6478	$ 829.868	$ 2.432.976	$ (2.756.806)
MAYO	14	3,6478	$ 829.868	$ 2.432.976	$ (2.756.806)
JUNIO		10,6945	$ 2.432.976	$ 2.432.976	$ (2.756.806)
					$ (11.027.224)

ESCUELA HOSPITALARIA VICTORIA RBD 41418
HOSPITAL SAN JOSÉ DE VICTORIA

	MATRICULA DECLARADA	MATRICULA PAGADA	PAGADO EN EL MES	RELIQUIDACIÓN JUNIO 2021	DÉFICIT CON RELIQUIDACIÓN
MARZO	14		$ 3.884.890	$ 2.790.081	$ (1.094.809)
ABRIL	36	5,6812	$ 1.292.462	$ 3.259.005	$ (625.885)
MAYO	30	10,1450	$ 2.307.974	$ 3.259.005	$ (625.885)
JUNIO		14,3254	$ 3.259.005	$ 3.259.005	$ (625.885)
					$ (2.972.464)

En tal sentido, se recordó que, a mayo 2021, siguiendo las recomendaciones entregadas para aumentar matrícula, la fundación insistió a los hospitales a los que prestan servicio, para que autorizaran, a lo menos, atender de manera remota a los estudiantes hospitalizados, logrando con mucho esfuerzo aumentar la matrícula de estudiantes. Sin embargo, este aumento de matrícula no se vio reflejado en la reliquidación del mes de Junio, acumulando un déficit de 65 millones (considerando la última reliquidación). Al respecto, la fundación ha logrado solventar los gastos con ahorros y recursos propios, pero no podrán seguir así por los meses venideros. Por la situación que viven, se despidió a un paradocente, lo que trajo como consecuencia que se hayan demandados laboralmente por despido injustificado por un monto de 7 millones.

Frente a la problemática, la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y Diputadas, realizó una sesión especial el día 20 de mayo, con objeto de analizar la situación. Según datos entregados en dicha instancia por parte de representantes de Escuelas y Aulas Hospitalarias[40], de las 57 aulas educativas que existen, 31 de ellas evidenciaron una baja significativa en la subvención 2021, 10 de ellas una baja moderada, y 16 no se vieron impactadas. Finalizando su exposición concluyeron que: "*depende de la voluntad del MINEDUC dictar una resolución que autorice a no considerar la asistencia promedio y que lo relevante es que las Aulas Hospitalarias solo*

[40] Acta de la Sesión 243ª Especial, de la Comisión de Educación, correspondiente a la 369ª legislatura, celebrada el día Jueves 20 de mayo de 2021.

están pidiendo mantener un financiamiento para poder funcionar, no están pidiendo más ingresos, sino lo mismo que tenían el año 2020."

Se recordó que el Ministro no asistió en dicha instancia y, en su representación, asistió el Subsecretario de Educación, don Jorge Poblete. Dentro de los acuerdos suscritos, se acordó una mesa de trabajo para resolver el financiamiento entre el Ministerio de Educación y las Aulas y Escuelas Hospitalarias de Chile. A la fecha, han existido reuniones, sin embargo, aún no se llega a una solución a la problemática.

Por lo mismo, se estimó que resulta particularmente expresivo del abandono negligente de funciones que se describe en este acápite, el hecho de que se haya desfinanciado a las Aulas Hospitalaria - paradigmas del espíritu inclusivo del sistema educativo - en un momento de crisis sanitaria y educativa como el que atravesamos. La gravedad del asunto radica en que el cierre o disminución de las aulas hospitalarias trae aparejado una vulneración a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, tanto desde el punto de vista del derecho a la educación, como desde su derecho a la salud, dado que la pedagogía hospitalaria y el tratamiento y rehabilitación son complementarias en el proceso terapéutico.

Asimismo, se destacó la denuncia por el no pago del Piso Base durante el 2020 en algunas aulas hospitalarias del país. Como por ejemplo el Aula Hospitalaria Clínica Indisa, la cual contó con 3 estudiantes durante los meses entre Julio y Diciembre inclusive, sin haber recibido el monto mínimo de 61,10443 U.S.E. establecido en la ley.

F) Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal

En este punto, se resaltó que la Superintendencia de Educación mediante Dictamen N° 54 flexibilizó el uso de recursos SEP para el año 2020, de manera excepcional para enfrentar la crisis sanitaria y resguardar salud y seguridad de las comunidades educativas; además, mediante Dictamen N° 55, liberalizó el uso de recursos SEP para el financiamiento de medidas necesarias para implementar clases en línea y otras estrategias pedagógicas que permitan la educación a distancia, en el marco de la crisis de salud pública producida por el brote de Covid-19. Esta medida fue anunciada por el Ministerio el día 25 de abril del año 2020, donde el Ministro de Educación, Raul Figueroa, señala que "*la seguridad es uno de los pilares fundamentales del retorno gradual a clases que se implementará cuando las condiciones sanitarias lo permitan.* ***Por eso hemos flexibilizado el uso de la SEP****, para que las escuelas puedan adquirir equipamiento y contratar servicios para mejorar o complementar sus planes de sanitización*"[41], dando a entender que es una medida impulsada desde el Ministerio de Educación, que conforme al artículo 8° de la ley 20.529, que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, es el "*órgano rector del Sistema*".

Sin embargo, se recordó también que la Ley 20.248 (en adelante Ley SEP) tiene estrictos y delimitados fines y objetivos en los que se pueden gastar los recursos, específicamente en acciones de mejora contenidas en los respectivos planes de mejoramiento educativo (PME) (artículo 6). En efecto, este particular financiamiento constituye una subvención especial las que se definen de manera genérica como "*aquellos recursos que el Estado transfiere a los sostenedores de los establecimientos educacionales bajo el régimen de subvenciones, con un propósito especial, y, por lo tanto, solamente pueden aplicarse a los fines para los cuales fueron transferidos*" (artículo 2, letra e), del Decreto Supremo Nº 469, del año 2013, del Ministerio de Educación).

[41] Véase en: https://www.supereduc.cl/prensa/superintendencia-de-educacion-flexibiliza-uso-de-la-sep-para-implementar-estrategias-de-seguridad-sanitaria-por-covid-19/

En este marco, la Contraloría General de la República, la Dirección del Trabajo y la propia Superintendencia de Educación han interpretado y sistematizado las limitaciones en variados dictámenes, logrando fijar ciertos criterios que tienden a precisar los contornos del objeto de esta subvención. En resumen, se ha determinado que las actividades financiables con SEP deben cumplir necesariamente con los siguientes requisitos: a) que las actividades estén expresamente descritas en el PME respectivo; b) que se trate de actividades propias de las áreas descritas en el artículo 8 de la Ley SEP[42] ; c) que sirvan al mejoramiento de la calidad de la educación, según el artículo 1 de la Ley SEP; d) que los alumnos prioritarios y preferentes mantengan una participación mayoritaria en las actividades que se pretendan financiar con esta subvención[43]; e) que dichos gastos no estén asociados al normal funcionamiento o mantención de los establecimientos, ni a asuntos administrativos de carácter general[44] y; f) que los componentes remuneracionales de los trabajadores destinados a ejecutar labores propias de esta subvención, no comprendan asignaciones o bonificaciones cuyo financiamiento tenga su origen en otras subvenciones especiales o en recursos proveídos específicamente para aquellos efectos[45].

Así entoces, se concluyó que con ello se autoriza también la inversión de esta subvención especial en construcción o mobiliario, siempre y cuando: i) no se trate de las instalaciones o equipamiento que la ley exige para la obtención y mantención del reconocimiento oficial; ii) que su objetivo esté vinculado al mejoramiento de la calidad de la educación y, iii) que se trate del financiamiento de todos los elementos imprescindibles para el desarrollo de una actividad incluida en el PME, entendiendo por éstas, todas aquellas sin las cuales no es posible desarrollar su propósito[46]. Es decir, como la SEP legalmente siempre debe vincularse a una acción de mejoramiento del servicio educativo y sus inversiones nunca pueden asociarse a cuestiones relacionadas directa o indirectamente con los requisitos del reconocimiento oficial, establecidos en el artículo 46, de la Ley General de Educación, que constituyen los elementos mínimos (y permanentes) para mantener la prestación del servicio educativo en forma estable, estos últimos deben financiarse con la subvención general de escolaridad en los casos de establecimientos que reciban este beneficio.

Por ende, más allá de la necesidad de que los establecimientos educacionales cuenten con medidas sanitarias para enfrentar la pandemia, el fin de éstas medidas no representa específicamente una acción de mejora, sino que son condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio educativo, y, por tanto, constituyen gastos de funcionamiento básicos para mantener la continuidad pedagógica de cada colegio.

El dictamen 54 autoriza, develando expresamente de que no se trata de un gasto financiable con esta subvención especial, que "*los establecimientos utilicen los recursos de la SEP,* ***en forma excepcional y acotada al año 2020****, en la contratación de servicios, en la adquisición o modificación de infraestructura y/o equipamiento necesario para mejorar o complementar sus planes de sanitización, de prevención de contagios y de ventilación o purificación de aire (…)*". Enseguida, al detallar estos elementos, indica a modo ejemplar que pueden financiarse con SEP, aquellos productos desinfectantes, de

[42] Estas áreas son: gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos.
[43] Dictamen N° 22 del año 2016, de la Superintendencia de Educación.
[44] Dictámenes N° 56.373 del año 2011 y 82.606 del año 2013, entre otros de la Contraloría General de la República. Véase en: https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/082606N13/html https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/056373N11/html
[45] Dictámenes N° 8.858 del año 2014 y 64.203 del año 2012, de la Contraloría General de la República y el Dictamen N° 4127 del año 2010, de la Dirección del Trabajo, entre otros. Véase en: https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/008858N14/html; https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/064203N12/html
[46] Dictamen N° 41 del año 2018, de la Superintendencia de Educación.

protección personal, artículos de limpieza en general, servicios especializados de sanitización, adquisición o modificación de infraestructura, etc.

Se concluyó entonces que tal instrumento **de simple carácter administrativo**, resulta contradictorio a los fines que la norma le asigna a la SEP y evidencia, al menos en dos aspectos importantes para estos efectos, estar al margen de la norma. El primero, es que intenta situar este tipo de inversiones en el concepto de "mejora", sin embargo lo hace de manera "excepcional y acotada" lo que hace suponer que justamente no se trata de un gasto que comúnmente pueda encuadrarse en el objeto de la Ley SEP. El segundo, es que resulta indiscutible que los gastos autorizados tienen por finalidad que las escuelas funcionen presencialmente, cuestión que no podrían hacer sin estos recursos en el actual contexto de pandemia. Como ejemplo esclarecedor, se citó la deción adoptada en el terremoto del año 2010, frente a la situación de suma gravedad que vivía el país, de destinar los recursos de la SEP en infraestructura, específicamente ligadas a la reconstrucción. Sin embargo, a pesar del complejo escenario excepcional que asolaba a las comunidades educativas, para cumplir con el principio de legalidad, se debió tramitar la Ley Nº 20.452, la que mediante su artículo 3 extendió el uso de este recurso especial más allá de su objeto, sólo en las regiones afectadas por el terremoto del 27 de febrero y con estrictos requisitos.

Del mismo modo, se consideró que las herramientas para la educación a distancia, como la contratación de servicios y adquisición de bienes, de carácter tecnológico y/o informático, no son para mejoramiento educativo en el sentido que le asigna la citada Ley SEP, sino para la implementación excepcional de clases telemáticas, justamente para no interrumpir la prestación del servicio educativo y lograr una continuidad educativa elemental. Ciertamente, el propio dictamen 55 indica que las herramientas tecnológicas que este instrumento autoriza "*se han vuelto medios necesarios para el perfeccionamiento de la relación pedagógica docente-estudiante, que se ha visto interrumpida*". Es decir, dichas inversiones no están vinculadas a una conectividad que permita mejorar las prácticas pedagógicas, metodologías o contenidos de aprendizaje, como acertadamente lo indica el dictamen 47 de la Superintendencia de Educación. No, estos recursos tan solo son para poder realizar clases a distancia reemplazando la exposición personal directa realizada en forma continua y sistemática por el docente. Son para prestar el servicio educativo básico y general.

En consecuencia, se estimó evidente la no vinculación de este gasto al objeto de la SEP, que el mismo dictamen 55, expresamente lo reconoce al indicar que "*una vez retomada la actividad normal de clases presenciales, carece de fundamento la prosecución de estas herramientas a distancia y, consecuencialmente, la legalidad de su financiamiento con esta subvención educacional*". Pero este dictamen no se queda solamente en autorizar por vía administrativa gastos de conectividad que no se relacionan con el objeto de la SEP, sino que avanza en cuestiones tan absurdas como la "*contratación de servicios de espacios radiales*" para la entrega de contenidos educativos o reforzamiento pedagógico. Además, se observó que el problema no radica únicamente en que la flexibilización se hizo fuera de norma, sino que en la práctica se reorientaron recursos que eran para la mejora de los aprendizajes, hacia resolver cuestiones básicas para enfrentar la pandemia, debilitando, de cierta forma, los proyectos de las escuelas y la calidad de la educación.

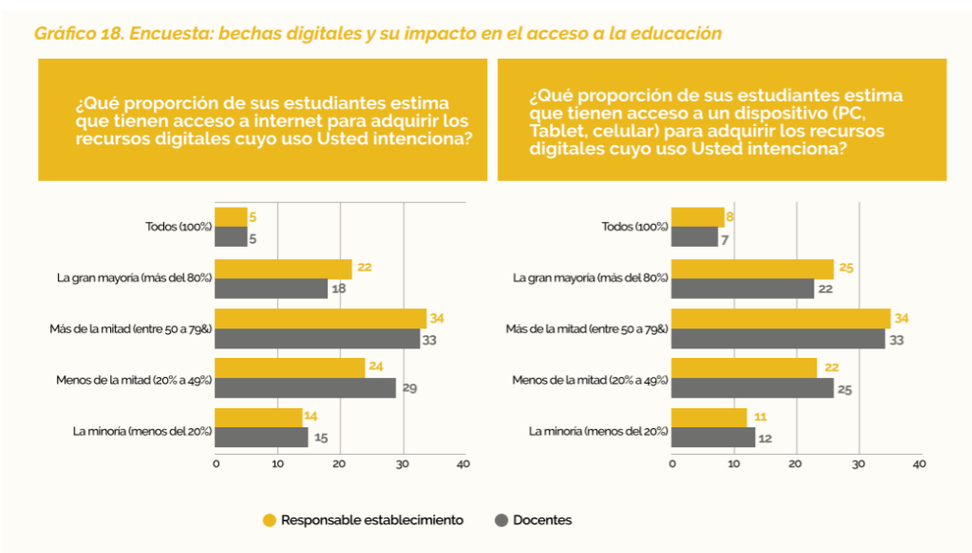
Por todo lo anterior, se concluyó que para el financiamiento de estas situaciones, la normativa educacional vigente exige que estas sean pagadas con recursos de la subvención general (u otros recursos específicos cuyo objeto sea autorizado por ley) y no con recursos de la subvención escolar preferencial. O, dicho de otro modo, para usar los recursos de esta subvención especial con este propósito (distinto al actual), debió existir autorización legal. Y como esto último no ocurrió, el Ministro de Educación, autoridad política que posee la supervigilancia de la Superintendencia de Educación

(artículo 47, de la Ley N° 20.529) y, como ha sido de público conocimiento, la que ha dado la orden de financiar estos gastos con la Subvención Escolar Preferencial, ha vulnerado específicamente la prohibición de extralimitarse en su autoridad que le ha conferido la ley, dispuesta en el artículo 7, de la Constitución Política de la República, en tanto se ha arrogado mayores atribuciones que las que posee, lo que ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias puede realizar.

G) Brecha Digital

En esta materia, se destacó que Chile cuenta con una alta y creciente tasa de conectividad digital, que destaca a nivel latinoamericano, pero su distribución presenta brechas territoriales y socioeconómicas que, en contexto de pandemia, generan un diferencial ejercicio del derecho a la educación[47]. En este sentido, para nadie es un misterio la existencia de una importante brecha digital en la educación online en nuestro país, por lo que la pandemia no se ha vivido de igual forma para todas y todos los estudiantes. Se precisó el concepto de brecha digital, entendida como la distancia social que separa a quienes tienen acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) de aquellos que no lo tienen[48], replicándose las desigualdades sociales existentes, tanto de acceso como de calidad.

En el contexto actual, se destacó que los dispositivos electrónicos e internet de calidad, deben entenderse como recursos necesarios e indispensables para la educación a distancia, por lo que una brecha en este sentido, amplía la inequidad en cuanto a oportunidades de aprendizaje de las y los estudiantes, y el ejercicio de su derecho a la educación. En este sentido, "*si es que un niño no tiene acceso a Internet, no se le cumple el derecho a la educación. Es así de grave. El estudiante que no tiene acceso a Internet, está totalmente sin garantía del derecho a educarse, porque entregarle una guía para que lo haga solo o sola, realmente no es educación*", afirma la experta del Observatorio de Prácticas Educativas Digitales de la Universidad Católica, Magdalena Claro.[49] Al respecto, el Informe Anual del Instituto de Derechos Humanos, da cuenta de los siguientes datos[50]:

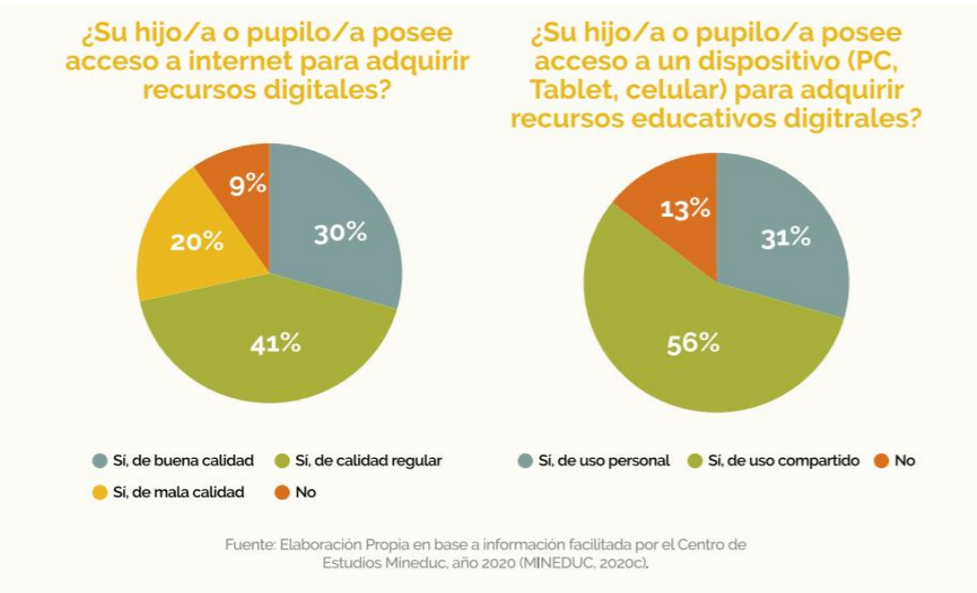


[47] Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 169. Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf

[48] Flores, R. (2009). ¿Qué es la brecha digital?: Una introducción al nuevo rostro de la desigualdad. Investigación Bibliotecológica, 23(48), 233-239.

[49] Véase en: https://www.basepublica.cl/yazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/

[50] Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 170



En la misma línea el estudio del Centro de Estudios del MINEDUC[51]: *"Dichos resultados indican que* ***el 40% de los estudiantes en Chile se encuentra en establecimientos que han entregado formación a distancia de manera masiva,*** *entendiendo en esta categoría a aquellos establecimientos que declaran que al menos un 80% de sus estudiantes se encuentra utilizando herramientas de aprendizaje a distancia como: clases online, videoconferencias, redes sociales, correo electrónico, llamadas telefónicas o guías de trabajo, entre otros. Sin embargo, también es importante destacar que* ***esta realidad es muy distinta si se compara el porcentaje alcanzado por los establecimientos de mayor vulnerabilidad (quintil más pobre) con los de menor vulnerabilidad (quintil más rico), debido a que en el primer grupo de establecimientos la cobertura por parte de los estudiantes es de un 27%, mientras que en el quinto grupo esta cobertura alcanza el 89%.****"*

Luego, se destacó el estudio realizado por la Fundación País Digital, respecto a la brecha en el uso de internet en el que se caracteriza la población más afectada[52]:

- Por un lado, existe una evidente relación entre la brecha digital y el nivel educativo de los hogares, ya que el 98% de los profesionales con postgrado posee acceso a internet, mientras que sólo un 41% de la población sin educación formal tiene acceso este. De estos resultados, se infiere que aquellos estudiantes con padres con menos estudios tienen menos oportunidades de educarse de forma online que aquellos estudiantes cuyos padres poseen mayores grados académicos.

- Por otro lado, la zona en la que reside el estudiante también tiene relación con la desigualdad digital. En zonas urbanas, el 81% de los habitantes son usuarios de internet, cifra que contrasta significativamente con la de las zonas rurales, ya que en estas sólo el 57,6% de los habitantes son usuarios de internet.

En complemento, se citó el estudio realizado por CIAE-EduGlobal-Eduinclusiva[53], sobre nuevas experiencias docentes en contexto de pandemia, dejando en

[51] Centro de Estudios del Ministerio de Educación. Impacto del COVID-19 en los resultados de aprendizaje y escolaridad en Chile. 2020: Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/EstudioMineduc_bancomundial.pdf

[52] Véase en: https://www.elpuclitico.cl/2021/04/02/brecha-digital-y-clases-online-la-urgente-necesidad-de-proveer-acceso-a-internet-de-calidad-a-marginados-digitales-de-la-educacion-publica/

[53] CIAE- Centro de Investigación Avanzada en Educación, Centro Investigación para la Educación Inclusiva & EduGlobal. *COVID-19: Nuevos contextos, nuevas demandas y experiencia docente*. Santiago, 2020: Disponible en: http://www.ciae.uchile.cl/index.php?page=view_noticias&langSite=es&id=2072

evidencia la brecha digital que enmarca el contexto en el que los docentes en pandemia están realizando su trabajo, donde un 81% de profesores de colegios particulares pagados reportaron que el 75% o más de sus estudiantes participaban de actividades de educación a distancia, mientras solo un 14% de profesores de escuelas públicas/municipales señaló que el 75% o más de sus estudiantes participaban de actividades de educación distancia.

Asimismo, se recordaron los variados casos y testimonios particulares dados a conocer por la prensa nacional o por las redes sociales, respecto a los esfuerzos que muchos estudiantes y sus familias realizan día a día para poder contar con dispositivos electrónicos y acceso a internet. A modo ejemplar, podemos mencionar la historia de Yazunari, una estudiante de 8 años, de la localidad rural de Filoco, a 18,7 kilómetros de Pitrufquén en la Región de La Araucanía[54]: *"Este año, de un momento a otro le avisaron que tenía que aprender remotamente. Sin computador y a sus ocho años, Yazunari hizo una compra inesperada: su familia vendió unas ovejas que criaba y usó las monedas de $500, que juntaba en un tarro, para tener su computador propio. Lista con su equipo, se vio enfrentada a un nuevo problema, no tenía conexión a Internet. (...) Yazunari y su familia tuvieron que encontrar una solución para no perder su año escolar. Si tiene clases a las 9:00 horas, se despierta a las 7:30 y cuando está lista, se abriga, coloca todo lo necesario en una mochila y junto a su hermano mayor, Luis, su perro Susi, caminan quince minutos cerro arriba y atraviesan un campo para llegar a su nueva e improvisada sala de clases: una carpa de color naranja con una malla raschel encima para evitar la humedad y el calor extremo (...)"*

Se consideró que los dramáticos casos y los estudios mencionados -entre otros- confirman que, desde inicios de la pandemia, los estudiantes de escuelas públicas/municipales y rurales han sido los más afectados por la falta de acceso a conexión digital, situación que MINEDUC no ha mejorado de manera sistémica. Recayendo entonces en las familias la responsabilidad de financiar un celular/Tablet y conexión a internet. Esta situación es grave pues está impidiendo el acceso a la educación a la distancia y con ello, el derecho a una educación de calidad a distancia en contexto de crisis sanitaria por COVID-19. Para Magdalena Claro del Observatorio de Prácticas Educativas Digitales de la Universidad Católica, la obsesión por volver a lo presencial fue el factor clave para que en un año no se haya avanzado nada. "*Ya el año pasado se decía que este año iba a ser extraño y que era poco probable que pudiéramos volver completamente de forma presencial. Se negó eso, no se quiso abordar. En vez de estar obsesionados con volver a lo presencial y a lo que teníamos antes, deberíamos haber estado pensando cómo podemos sacar el máximo partido de este tiempo y cuáles son las estrategias, qué tipo de acceso hay que tener a Internet y cómo damos los apoyos para eso*"[55].

Acciones llevadas a cabo por el MINEDUC para mitigar la desigualdad de recursos de aprendizaje en el hogar durante la pandemia:

Conforme a lo anterior, se estimó que, frente a la gravísima situación, se esperaría un esfuerzo extra por parte de la autoridad para ampliar y asegurar la conectividad digital. Sin embargo, tal como se señala en el Informe Anual del INDH, *en el contexto de la pandemia, los programas de becas TIC que operan regularmente desde el 2009 –Me Conecto Para Aprender (MCPA) y Yo Elijo Mi PC (YEMPC)–* ***se implementaron sin modificaciones. No hubo ninguna compra adicional de equipamientos para distribución durante 2020 y se mantuvo la proyección de la ley de presupuesto.*** *Tampoco se hizo uso de los recursos de incremento del MINEDUC del Programa de apoyo por COVID-19 asignado a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y*

[54] Véase en: https://www.basepublica.cl/yazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/
[55] Véase en: https://www.basepublica.cl/yazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/

Becas (JUNAEB) ni hubo reasignación de presupuesto del Ministerio de Educación para atender a esta situación, por lo que ***estos programas operaron con las mismas coberturas.*** *Además,* ***los criterios de asignación de los computadores tampoco fueron ajustados*** *en función de responder con mayor focalización hacia aquellos hogares que no contaban con ningún equipamiento, atendiendo al hecho de esta situación extraordinaria.*[56]

Tabla 12.
Presupuestos y equipos del Programa de Becas TIC 2019-2020.

	2019		2020	
Beca TIC	Ppto total	N° total de equipos entregados al 10 de septiembre	Ppto total	N° total de equipos entregados al 10 de septiembre
Elijo mi PC	$ 9.254.087	30.000	$ 7.865.974	30.000
Me conecto para aprender	$ 29.295.740	99.573	$27.145.558	98.579*

* La entrega de computadores aún no termina, pero se estima en unos mil computadores lo que queda pendiente, no considerados en este reporte.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Dipres sobre Ejecución presupuestaria al II semestre de ambos periodos anuales y a las coberturas informadas el 17 de septiembre de 2020 por Junaeb al INDH.

Por ende, se estimó que el único esfuerzo coherente con el discurso del Ministerio de Educación, cuyo Ministro ha insistido en la preocupación por el aumento de la deserción escolar producto de la desconexión, ha sido adelantar la entrega de los equipos 2020, tres semanas antes que el año anterior. Sin embargo, este objetivo se logró parcialmente, dado que *alrededor del 20% de los y las estudiantes beneficiados con estas becas, recibieron sus equipos en el mes de julio, es decir, al cierre del primer semestre. Por otra parte, la distribución de los dispositivos con acondicionamiento para personas con discapacidad se programó a partir del mes de octubre, según informó JUNAEB al INDH. Como resultado, pese a los esfuerzos, la implementación de estas medidas tuvo efectos de discriminación indirecta, pues no logró asegurar el acceso a educación de uno de los grupos para los cuales tiene compromisos específicos de especial atención.*[57]

Asimismo, se estimó relevante señalar que los beneficios son sólo para estudiantes de 7° básico de establecimientos públicos, además de "*alumnos del mismo curso de establecimientos particular subvencionados ubicados en el 40% más vulnerables, según el Registro Social de Hogares y que hayan tenido notas sobre 5,9 entre 4° y 5° básico"* (MINEDUC, 2020), es decir, es un programa altamente focalizado que otorga beneficios a estudiantes supeditado a buen rendimiento académico y a una cierta condición socioeconómica.

Sobre el resto de las posibilidades que tienen las escuelas, de mencionó la flexibilización de la Subvención Escolar Preferencial (SEP). Más allá de lo planteado respecto a la forma -al margen de la ley- en que se realizó esta flexibilización, se presentan dos problemas: a) no todos los establecimientos escolares que reciben subvención están acogidos a la Ley SEP, y b) en el año 2020, la autorización para re-destinar recursos SEP para conectividad digital llegó en muchas comunas recién en agosto. Asimismo, los fondos de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), fueron reducidos durante la pandemia en un poco más de 19 mil millones de pesos respecto al presupuesto inicialmente asignado por ley de presupuestos[58].

[56] Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 176,Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf
[57] Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile*. Santiago, 2021p. 177.Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf
[58] Dirección de Presupuestos de Chile (DIPRES). *Informe de Ejecución presupuestaria Subvenciones a los establecimientos educacionales*. Segundo trimestre, 2020.

Por lo demás, se destacó que si bien en el Presupuesto 2021 se mantuvieron los fondos para las Becas TIC, estos tampoco aumentaron, siendo que se requería avanzar en cobertura que permita la conectividad de los/as estudiantes, considerando que lo más seguro es que la modalidad sería mixta o híbrida (presencial y a distancia) durante el 2021, o que se tendrían que volver a cerrar escuelas en casos de rebrote producto del coronavirus como ha sucedido en otros países del mundo. En este sentido, en octubre de 2020, diputados y diputadas presentaron una solicitud de aumento en la partida de presupuestos del año 2021 del Ministerio de Educación, con miras a incrementar los recursos para adquisición de dispositivos tecnológicos para estudiantes y así garantizar la educación a niños, niñas y adolescentes del país.[59]

Dentro de los anuncios en la materia, se recordó que en mayo de 2020 el MINEDUC, lanzó el proyecto "Conectividad para la Educación 2030", el cual busca mejorar la conectividad de 10.000 establecimientos aproximadamente, y aumentar de forma gradual la velocidad de conexión hasta el 2029. Sin duda, es un avance positivo, sin embargo, luego de 18 meses de pandemia, su implementación es tardía, y no soluciona el problema actual de los miles de estudiantes que no cuentan con TICS y por ende, han visto mermado su proceso educativo durante la pandemia.

Tal como queda de manifiesto en el Informe del INDH*, es posible mencionar que* ***ningún estudiante prioritario entre 1° y 6° básico de cualquiera de las dependencias educativas del país (unos 660 mil estudiantes) recibió apoyo en equipamiento o en conectividad financiado por el Estado.*** *A su vez, se estima que uno de cada tres estudiantes prioritarios y preferentes entre 8º básico y IV medio que estudian en establecimientos particulares subvencionados (unos 78 mil estudiantes), que en años anteriores no recibieron computadores por tener promedio de notas inferior a 5,95, tampoco contaron con apoyo este año, pese a que este grupo tiene una situación de vulnerabilidad mayor que la de sus pares. A esto se suma la totalidad de estudiantes prioritarios de Educación Media cuyos servicios de Internet de las becas TIC, caducaron en 2018, cifra que se estima en unos 340 mil estudiantes, según los datos de matrículas para esos niveles (MINEDUC 2020).*[60]

Por ende, se destacó que si bien el Ministerio ha estado al debe en la materia, las comunidades educativas han intentado hacerle frente al problema, en la medida de sus posibilidades[61]:

Dicho lo anterior, se resaltó que el Estado de Chile no ha logrado asegurar el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°4: *Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la*

[59] Véase en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmId=6545&prmTipo=ACUERDO
[60] Instituto Nacional de Derechos Humanos (2021). *Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile*. Santiago, p. 177.Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf
[61] Instituto Nacional de Derechos Humanos (2021). *Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile*. Santiago, p. 178.Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf

vida para todos[62]*.* Se requiere de grandes esfuerzos, imprescindibles para asegurar el acceso igualitario en todos los niveles de enseñanza, y en igualdad de condiciones, y en definitiva asegurar el derecho a la educación para todas y todos.

Finalmente, se concluyó que todas las constataciones respecto a las diferencias/desigualdad en el acceso al derecho de la educación, parten por el reconocimiento que las políticas públicas actuales son insuficientes y no ha habido una política acceso universal a las TICs, que permita a las escuelas disminuir las barreras a la educación que significa la falta de acceso a un soporte tecnológico y banda de ancha necesaria para la educación a distancia en contexto de pandemia. Se necesitó y se sigue necesitando una política de Estado de accesibilidad que permita una adecuada conexión a internet para todas y todos nuestros estudiantes, garantizando así su derecho a la educación.

H) Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas

Por su parte, se estimó que el Ministerio de Educación, a través del Sr. Raul Figueroa Salas, ha incumplido su función de supervigilancia de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (en adelante JUNAEB), en virtud de su rol de presidir la junta nacional (artículo 1 inciso tercero y el artículo 3 letra a) de la Ley N° 15.720), ya que han acontecido una serie de problemas graves en su gestión, en específico con la entrega de canastas de alimentos a los estudiantes, que pasaremos a describir a continuación.

En primer lugar, todo comienza el año 2020 con el proceso de entrega de canastas de alimentos a estudiantes beneficiarios que se comenzó a llevar a cabo a partir del Estado de Excepción Constitucional, decretado el 18 de marzo de 2020 con motivo de la pandemia, en el cual el Gobierno, a través de JUNAEB, ponía en marcha un plan de contingencia para proveer a todos los establecimientos educacionales que entregan raciones de alimentos, con canastas de mercadería destinadas a suplir cada desayuno, almuerzo y merienda escolar que no se entregará durante los siguientes diez días hábiles; beneficio que se comprometían a mantener activo durante todo el tiempo necesario hasta la normalización del año académico. Lamentablemente, este proceso no estuvo exento de problemas, siendo las canastas absolutamente insuficientes para garantizar una alimentación adecuada para las y los estudiantes. No se incluyó el kilo de arroz prometido inicialmente por el ministerio, el cual fue cambiado por un paquete de salsa de tomates, tampoco entregaban aceite, ni carne procesada, ni latas de atún ni fruta en conserva. JUNAEB y el Ministerio de Educación se habían comprometido que, en caso de existir alguna carencia de un determinado producto, éste sería reemplazado por otro de similar valor nutricional, compromiso que evidentemente no fue cumplido ya que los productos que no se entregaron no fueron reemplazados por otro de similar valor nutricional y algunos siquiera fueron reemplazados[63].

En la misma línea, en la región de O'Higgins, la Contraloría General de la República realizó una investigación que develó, una serie de irregularidades que ocurrieron en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE), específicamente según el ente regulador, que en ciertas oportunidades la entrega de canastas de alimentos no cumplía con los fines previstos, por ejemplo, con los alimentos que debían contener las cajas o quienes lo debían recibir. El Contralor señaló que algunos de los problemas que se presentaron en la región de O'Higgins eran principalmente los siguientes: no se acreditaba que la persona que retiraba la canasta fuera realmente el beneficiario, entregaban las canastas a los beneficiarios en los domicilios de las familias

[62] Organización de las Naciones Unidas. Objetivo 4: *Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*. Recuperado en noviembre de 2020. Véase en: https://rb.gy/icahp5

[63] Véase en: https://interferencia.cl/articulos/dos-de-los-proveedores-de-las-cajas-alimentarias-de-pinera-habian-sido-vinculados

de los alumnos mediante transportistas escolares y además no se supervisan los tiempos de tardanza del establecimiento educacional en entregar las canastas a los beneficiarios, entre otros.[64]

Además, durante el 2021 en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y Diputadas se han recibido varias denuncias por situaciones complejas generadas por JUNAEB, las cuales debieron haber sido supervisadas por el Ministerio de Educación. Una de ellas tiene relación con las canastas de alimentos que han recibido los estudiantes de establecimientos educacionales de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), teniendo en especial consideración que estos estudiantes viven en una situación muy vulnerable: un porcentaje superior al 70% corresponde a menores de 18 años, hay estudiantes migrantes, mujeres jefas de hogar, embarazos adolescentes, problemas de cesantía y fragilidad laboral, estudiantes repitentes y con problemas de aprendizaje, quienes durante el año 2020 recibieron la canasta universal de alimentos de JUNAEB (12 alimentos aproximadamente) pero desde abril de 2021 les informaron que había un error y que no les correspondía esa canasta, sino una caja que solo consta de 3 alimentos: 1 kilo de harina, 450 gramos de leche en polvo y 6 huevos, para 15 días, por lo que resulta evidente que la reducción de la canasta de alimentos implica un perjuicio para estos estudiantes[65]. Otra de las denuncias recibidas en la comisión tiene relación con las becas "*Presidente de la República*", ya que han habido estudiantes que no han obtenido la beca, a pesar de cumplir con los requisitos, en razón de un "protocolo extraordinario" de asignación no informado. Este mecanismo habría permitido al sistema rechazar a estudiantes con promedio 7.0, pertenecientes al 40% de mayor vulnerabilidad del Registro Social de Hogares, para quienes estas becas son fundamentales, especialmente en la crisis sanitaria y económica por la que atraviesa el país[66].

Asimismo, se estimó importante recalcar la misión de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, la cual es *acompañar a los/as estudiantes en condición de desventaja social, económica, psicológica y/o biológica, para contribuir a la igualdad de oportunidades dentro del sistema educacional, a través de la entrega oportuna de bienes y/o servicios.*[67] En este sentido, los establecimientos educacionales permiten acercar el ejercicio de otros derechos a la población estudiantil, como alimentación y salud, los que, por la interdependencia de los derechos son a su vez, necesarios para ejercer el derecho a educación, aspectos que el Estado debiera considerar en sus medidas de contención de la pandemia[68]. Dadas las problemáticas mencionadas, claramente Junaeb no ha logrado llevar a cabo su misión principal, conllevando vulneraciones no sólo a la alimentación de los y las estudiantes, sino también al proceso educativo de los mismos.

I) Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo.

Sobre tal aspecto, se reiteró que el Ministerio de Educación se ha embarcado en una tozuda campaña de retorno a la presencialidad, sin considerar adecuadamente los criterios sanitarios, y sobre todo, como ya se acreditó, sin asegurar las condiciones materiales necesarias para un retorno seguro a las aulas. Así, ha instrumentalizado políticamente las escasas herramientas regulatorias que nuestro sistema educativo cuenta para enfrentar situaciones de excepción:

Incentivos a la presencialidad contenidos en la Ley N°21.294.

---

[64]Véase: en: https://www.t13.cl/noticia/nacional/contraloria-irregularidades-cajas-alimentos-junaeb-ohiggins-18-03-2021

[65] Véase en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=227488&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

[66] Véase en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=229069&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

[67] Véase en: https://www.junaeb.cl/quienes-somos

[68] Instituto Nacional de Derechos Humanos (2021). *Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile*. Santiago.Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf

En esta línea, se insistió en que se han instrumentalizado las subvenciones, por medio de la Ley N°21.294, que establece normas excepcionales para el pago de las Subvenciones educacionales en contexto de la pandemia por Covid-19, la que consagró un trato diferenciado a las escuelas según el cumplimiento o no de la definición política de volver a clases presenciales con celeridad. A pesar de las legítimas posiciones que desde diversos sectores han sugerido un diálogo sustantivo entre actores políticos, educacionales, gremiales, académicos y sanitarios para un retorno seguro y adecuado al contexto actual, el Ministerio de Educación ha presionado indebidamente desde abril de 2020 por un retorno acelerado a la presencialidad, posiblemente influenciado por la insistencia del mundo empresarial, para el cual la suspensión de actividades educacionales presenciales se considera problemática para el normal funcionamiento del mercado del trabajo.

Utilización mediática de los resultados del Diagnóstico Integral de Aprendizajes

Se recordó el uso mediático los resultados del Diagnóstico Integral de Aprendizajes (DIA) para presionar por el retorno. El relato dado a los medios de comunicación y redes sociales dista de la información que se entregó a los establecimientos educacionales cuando se les invitó a participar, y en donde ciertamente los trabajadores y trabajadoras de la Agencia para la Calidad fueron agentes sensibilizadores para establecer vínculos de confianza con las comunidades educativas, que permitió aplicar una evaluación diagnóstica que se les presentó colaborativa, sin consecuencias punitivas o sancionadoras. Sin embargo, en la práctica, la evaluación se tradujo en un incentivo perverso que ha desdibujado el espíritu y la letra de la génesis del instrumento, desvirtuando el alto funcionamiento de los equipos de trabajo involucrados y la confiada apertura de los establecimientos educacionales –alcaldes/ sostenedores y comunidades en general - cuando abrieron las puertas a la Agencia en tiempos de alta sensibilidad, incerteza y angustia, provocada por la pandemia. El actuar del Ministerio, tuvo un claro propósito de influir deliberadamente con los resultados del DIA, para que las y los estudiantes retomen las clases presenciales.

Amenazas de condicionar pago de las subvenciones

Sumado a lo anterior, se destacaron las amenazas veladas, pero abiertamente ilegítimas, efectuadas por el Ministro respecto a condicionar el pago de la subvención al retorno o no a la presencialidad. En esta línea deslizó: *"La subvención se ha seguido pagando y no ha dejado de pagarse durante todo este tiempo de pandemia. Analizaremos más adelante si es necesario tomar alguna medida para que los sostenedores municipales cumplan a cabalidad con la obligación de llevar la educación de forma presencial*"[69].

Frente a esto, se recordó que diversos actores educacionales reaccionaron con dureza. El presidente de la Comisión de Educación de la AChM, Bernardo Vásquez, alcalde de Pelarco, señaló que: *"La educación tiene que ser hoy día nuestra primera prioridad. Tenemos un terremoto educacional, qué duda cabe. Pero tampoco bajo la lógica que lo está hoy día diciendo el ministro (Raúl Figueroa) de que en julio se retorna a clase en forma obligatoria. ¿Qué pasa si los apoderados no mandan a sus hijos a clase por razones sanitarias? ¿No vamos a recibir subvención? Y* ***si los municipios, los sostenedores, no tenemos subvención, lo que va a significar es cerrar definitivamente los colegios. Hablemos responsablemente,*** *dialoguemos como realmente corresponde"*[70]. El alcalde de Cerro Navia, Mauro Tamayo, por su parte,

[69] Véase en: https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2021/05/28/ministro-figueroa-pasa-del-ataque-a-la-amenaza-de-suspender-subvencion-para-obligar-a-los-alcaldes-a-abrir-colegios-desde-el-ps-advierten-con-acusacion-constitucional/
[70] Ibid.

señaló: *"(...) es bastante impropio de su cargo amenazar a los alcaldes con el tema de las subvenciones, porque significaría no pagar los sueldos de los profesores que hoy día están trabajando, no están de vacaciones. Dejarlos sin ejercer las funciones a las que la ley los obliga, con todas las deficiencias que tiene la educación a distancia. En vez de asegurar el proceso educativo, a través de garantizar computadores a todos y cada uno de los niños que hoy día dependen del sistema público de educación a través de las escuelas municipales y de los servicios traspasados;* ***en vez de asegurar conectividad a esos hogares, el ministro aplica la única lógica que él entiende, que es la de la amenaza, la cual es no sólo innecesaria, sino que es inadecuada en este momento de la pandemia.*** *De verdad es inexplicable la falta de sensatez con la que actúa el ministro de Educación"*[71].

En consecuencia, se estimó que, de llevarse esto a cabo sería ilegal, dado que constitucional y legalmente el Ministerio está obligado a financiar la educación. Sólo la ley puede contemplar que no se pague la subvención en ciertos casos dado que son causales de derecho estricto, considerando muy pocos casos y que están regulados taxativamente. Así, con sus dichos, el ministro Figueroa cruzó derechamente el margen de la legalidad y, a juicio de esta parte, amenazó y perturbó el ejercicio legítimo de los derechos constitucionales a la educación y la libertad de enseñanza.

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO

Tras los antecedentes de hecho expuesto, se expusieron los argumentos de Derecho, diferenciados en tres apartados, relacionados con dos graves vulneraciones a la Constitución y las leyes. En primer lugar, se analizaron las vulneraciones al artículo 19 N° 10 y al inciso segundo del artículo 5 de la Constitución Política de la República en relación con las leyes Nos. 18.956 y 20.370, y al DFL 2° de 1998; en segundo lugar, las vulneraciones al artículo 7 de la Constitución, en relación con la Ley N°20.248; y finalmente, el establecimiento de la responsabilidad del ministro en las infracciones a la ley y la constitución, desarrolladas en este primer capítulo acusatorio.

A) Infracciones a los artículos 19 N° 10 y al artículo 5 de la Constitución Política de la República, en relación a las leyes N° 18.956 y Nº 20.370, y al DFL 2° de 1998 del Ministerio de Educación.

En primer lugar, se estimó conveniente delimitar el contenido sustantivo de las obligaciones estatales en materia educativa, que son ineludibles para el actuar Ministerial y que a juicio de esta parte han sido incumplidas en la gestión del Sr. Figueroa. Este sustrato normativo es el que sostiene la juridicidad de nuestro sistema educacional y podemos encontrarlo detallado tanto a nivel de derecho supranacional como a nivel de nuestro derecho constitucional, el cual se encuentra enmarcado - como se sabe - en el sistema de derecho internacional de los derechos humanos. A continuación, se resumieron brevemente sus principales disposiciones.

En cuanto a los instrumentos internacionales vigentes y ratificados por Chile, se citó el art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC) y los artículos 28 y 29 de la Convención de Derechos del Niño (CDN) consagran el derecho a la educación de todos y todas las personas. Se trata de un derecho humano fundamental, inalienable e irrenunciable. El artículo 13 del PIDESC inciso 1° versa: *Los Estados Partes en el presente Pacto* ***reconocen el derecho de toda persona a la educación.*** *Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en*

[71] Ibid.

una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. (...)

Luego, se recordó que el contenido sustantivo de las obligaciones estatales impuestas por dichos tratados ha sido desarrollado por sus respectivos Comités en la Observación General Nº 13 de 1999[72], en el caso del PIDESC, y en la Observación General Nº 1 de 2001[73], en el caso de la Convención. Estas observaciones son instrumentos esenciales en la interpretación de las normas supranacionales sobre derechos humanos y, por ende, debemos buscar en ellas los lineamientos centrales que el actuar estatal debe cumplir en materia educativa. Estos documentos señalan, entre otras obligaciones, el deber de los Estados Parte de organizar sistemas educacionales basados en cuatro características interrelacionadas: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad. Al describirlas, podemos profundizar en cada una de ellas:

(a) Disponibilidad: esta característica supone que debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente, con condiciones adecuadas para su funcionamiento. Esto último es relevante pues se impone al Estado la obligación de velar por la infraestructura educativa, las instalaciones sanitarias, los servicios de informática, la tecnología de la información y asegurar salarios competitivos para docentes. Estos son elementos que la Observación General Nº 13 expresamente impone como ineludibles deberes estatales y que a la luz de los antecedentes de hecho con los que se dispone y que fueron detallados en el primer acápite, estarían siendo incumplidos gravemente por el Ministerio de Educación en el actual contexto de pandemia. **La disminución de recursos asociados a cambios en los mecanismos de cálculo de subvenciones o la inacción a la hora de regular vacíos legales que deja la pandemia al arribar, suponen - a juicio de esta parte - incumplimientos graves a esta obligación de garantizar la disponibilidad del sistema educativo.**

(b) Accesibilidad: señala la Observación que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación y especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y derecho. Aquí, la accesibilidad material a la educación es un elemento central y se impone al Estado un deber de garantía que contempla explícitamente la utilización de la "tecnología moderna" y la "educación a distancia". Los problemas de conectividad digital y continuidad educativa vía remota que se han evidenciado en Chile desde el inicio de la pandemia y que son hechos públicos y notorios, constituyen indicios graves de incumplimiento de la obligación de accesibilidad. Asimismo, se debe considerar que la Observación General Nº 13 señala explícitamente que "*Las agudas disparidades de las políticas de gastos que tengan como resultado que la calidad de la educación sea distinta para las personas que residen en diferentes lugares pueden constituir una discriminación con arreglo al Pacto.*" En este sentido, la imposición de mecanismos de financiación discriminatoria a las escuelas según la asistencia o no de estudiantes de forma presencial a los establecimientos que se revisó más arriba a propósito de lo dispuesto por la Ley Nº 21. 294 y los cambios que por vía administrativa se han implementado tanto en la categorización de estudiantes como prioritarios o preferentes o en la utilización de recursos SEP o PIE, constituyen a juicio de esta parte un ejemplo de "disparidad del gasto" inaceptable y que constituye infracciones al derecho internacional.

[72] Véase en: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf
[73] Véase en: https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf

(c) Aceptabilidad: Esta característica se refiere a que el sistema educativo debe garantizar que tanto los programas de estudio como los métodos pedagógicos sean aceptables, es decir, "*pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad*". La debilidad de las políticas de adecuación curricular implementadas por el Ministerio, además de la ausencia de criterios legales asentados respecto a la evaluación y la promoción de estudiantes constituye a juicio de esta parte una vulneración a esta obligación. Asimismo, la ausencia absoluta de una regulación adecuada para la realización de clases remotas, con todas las consecuencias que se están evidenciando actualmente (falta de conectividad, agobio, estrés, temor, etc), también redunda en un incumplimiento a la obligación de que el sistema educacional sea "aceptable", negligencia estatal que liderada por el Sr. Figueroa está teniendo un efecto dramático y previsible en la calidad de los aprendizajes de los y las estudiantes de Chile.

(d) Adaptabilidad: Esta característica implica que el sistema educacional debe ser flexible para adaptarse a las necesidades sociales. El estado general de nuestro sistema educativo, a la fecha y a mucho más de un año de empezada la pandemia, causada por una verdadera parálisis regulatoria y legislativa, parece dar luces de una incapacidad de la autoridad para adaptarlo eficazmente al nuevo contexto.

Luego, se resaltó como aspecto central al analizar el cumplimiento o no de las obligaciones estatales en materia educacional (y, en general, cuando se analiza cómo un Estado cumple sus obligaciones en materia de derechos sociales), la **prohibición de regresividad o, dicho de otro modo, la obligación negativa de la no regresividad**. Esto tiene como fundamento el hecho de que un Estado no puede simplemente retractarse de las políticas que ha tomado para garantizar derechos fundamentales y, cuando lo hace, debe fundamentar su actuar con especial prioridad y cuidado, basándose en criterios objetivos y de ineludible importancia. Dice la doctrina, al respecto, que "*este principio obliga a los poderes públicos a no adoptar medidas y políticas y, por consiguiente, a no sancionar normas jurídicas, que empeoren sin justificación razonable y proporcionada la situación de los derechos sociales*"[74]. Este principio se encuentra recogido en materia educacional, qué duda cabe. Así, la Observación General Nº 13 indica claramente que cualquier medida que de alguna forma restrinja el derecho a la educación genera a los Estados parte una obligación de demostrar "q*ue fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga el Estado Parte*".

Tomando en cuenta lo anterior, queda aún más en evidencia, por ejemplo, que las amenazas veladas de castigo mediante reducción de recursos a las escuelas que mantuvieran clases remotas constituyen, por sí mismas, graves atentados a lo establecido en tratados internacionales vigentes, pues vulneran un principio general de cuidado en las alternativas que se presentan a la discusión política, introduciendo un factor de desconfianza y desorden en el sistema, en un momento especialmente sensible. Además de no justificarse de ninguna manera, cuestión que como se ha dicho es requisito para la implementación de políticas regresivas, como sería privar de subvenciones al sistema educativo.

En efecto, también se estimó posible configurar una infracción por parte del Ministerio de Educación cuando, a la luz de los antecedentes de hecho ya presentados, no es posible observar fundamentaciones adecuadas a las decisiones administrativas que

[74] PISARELLO, Gerardo (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, España. Editorial Trotta. p. 62

tuvieron como resultado una sustantiva disminución de recursos para las escuelas, por lo que es imposible saber en qué medida esas alternativas eran las adecuadas para enfrentar cuidadosamente la situación sanitaria y educativa y cómo contribuyeron ellas realmente al aprovechamiento pleno de los recursos disponibles. Haber actuado sin esas consideraciones, constituye un grave atentado contra la prohibición de regresividad.

Así, se resaltó que teniendo presente lo dispuesto en el inciso 2º del art. 5º de nuestra Constitución, conforme al cual es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, las consideraciones anteriores sobre derecho a la educación son plenamente aplicables para el caso en cuestión y, a la luz de los antecedentes, es posible afirmar que el Ministerio de Educación, dirigido por el Sr. Figueroa, incumplió por acción y omisión el contenido de los tratados internacionales vigentes que obligan al Estado en las materias ya indicadas, cuestión que a todas luces representa un grave incumplimiento a sus funciones y un grave e inaceptable exceso en sus atribuciones. Precisamente para configurar de forma adecuada estos incumplimientos, a la vez que demostramos que también se ha incumplido gravemente la normativa educacional chilena, es que debemos adentrarnos en el derecho interno.

En efecto, se sabe que el Estado tiene el deber de garantizar el derecho a la educación de niños niñas y adolescentes conforme lo establece el artículo **19 n° 10** de la Constitución Política de la República, que dispone lo siguiente (el destacado es propio): *Artículo 19 n°10º.- El derecho a la educación. La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho. Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.* ***La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población.*** *En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad. Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación;*

En el mismo sentido, el artículo 1° de la Ley N° 18956, Ley Orgánica Constitucional del Mineduc, establece lo siguiente: *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****;*

En lo relativo a las funciones propiamente ministeriales, se mencionó el artículo 2 letra b), letra d) y letra g) del mismo cuerpo normativo, señala lo siguiente: *Artículo 2°.- Corresponderá especialmente a este Ministerio las siguientes funciones: (...) b)* ***Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales*** *y de extensión cultural; (...) d)* ***Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento****; (...) g) Elaborar instrumentos, desarrollar estrategias e implementar, por sí o a través de terceros, programas de apoyo educativo.*

Por su parte, artículo 4° inciso 1°, inciso 3°, inciso 8° y siguientes de la Ley N° 20.370, Ley General de Educación, disponen lo siguiente: *Artículo 4º.- La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; a**l Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho** y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. (...) La educación básica y la educación media son obligatorias, **debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de conformidad a la ley.** (...) Corresponde, asimismo, al Estado propender a **asegurar la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento**; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente. (...) Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, **promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras**.*

Adicionalmente, se destacó el artículo 1° del DFL 2° de 1998 que Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, que establece: *Artículo 1º. La subvención que la educación gratuita y sin fines de lucro recibirá del Estado, en virtud de las normas constitucionales vigentes, se regirá por las disposiciones de la presente ley y por las de la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, en especial, las contempladas en el Párrafo 5º de su Título III.* ***El financiamiento estatal a través de la subvención que regula la presente ley, tiene por finalidad asegurar a todas las personas el ejercicio del derecho a una educación de calidad****, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en especial aquellos que versen sobre los derechos de los niños.*

Por tanto, se estimó posible observar con claridad que el Estado en general y el Ministerio de Educación en particular, actualmente liderado por el Ministro Raul Figueroa, tiene -dentro de sus deberes para garantizar el derecho a la educación- el deber de financiar el sistema de educación, para asegurar así el acceso a ella de toda la población, generar las condiciones para la permanencia en el mismo, por medio de **la asignación de recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales** y **proponiendo normas generales aplicables al sector**. Esta obligación de financiamiento y regulación tiene por finalidad asegurar a todas las personas el ejercicio del derecho a una educación de calidad.

Según lo señalado en los antecedentes, se recordó que el ministro no solo no destinó recursos adicionales a un sistema que previo a la pandemia ya era deficitario, sino que optó por una reasignación de los recursos establecidos Ley de Presupuestos para el año 2020, así como la del año 2021, para el mejoramiento de infraestructura escolar pública, establecido en la Partida 9, Capítulo 17, Programa 2, Subtítulo 33, ítem 03, asignación 104, recursos de carácter permanente dispuestos en el artículo 27, inciso 4° y quincuagésimo segundo transitorio, de la Ley N°21.040. Es decir, los presupuestos destinados originalmente para el Fortalecimiento de la Educación Pública fueron redirigidos para enfrentar la pandemia. Esto fue presentado como un esfuerzo presupuestario adicional, cuando en realidad solo implicaba una mera reasignación de recursos que, por ley, estaban ya destinados para funciones educacionales. Si bien la reasignación no implica necesariamente una infracción de ley, ni haber dejado ésta sin ejecución, teniendo en consideración que el régimen de financiamiento subvencional chileno se construye sobre la base de la presencialidad que supone la asistencia efectiva a clases de cada alumno o alumna y que en la actual regulación no existe la educación a distancia; la falta de reglamentación oportuna, que diera cuenta de las transformaciones

que la emergencia sanitaria ha implicado, remeciendo las bases de nuestro sistema educativo, ha tenido como consecuencia que la educación y, especialmente la educación pública, haya agudizado su crisis. El hecho de que la acción normativa del Ministerio de Educación se haya agotado en una glosa presupuestaria, incluida en la Ley de Presupuestos para el año 2020, replicada para el año 2021, que disponen mecanismos de pago excepcional de subvenciones, y una ley tramitada durante la pandemia que sólo se refiere al mismo aspecto, ha provocado un profundo daño al sistema y ha generado un desfinanciamiento significativo de buena parte de los establecimientos de educación, en un contexto en que los gastos solo han aumentado, como resulta evidente de la necesaria readecuación de las escuelas y comunidades al contexto pandémico.

En tal orden de ideas, se destacó que la circunstancia de que no exista un "*último mes en que se registró asistencia efectiva*" - como lo exige la actual normativa vigente - no puede ser óbice para el pago. En efecto, ello puede constituir una dificultad para el "cálculo del pago", pero no puede justificar el "no pago" de la subvención escolar, ya que responde a un hecho no atribuible a la Escuela, que continúa prestando un servicio público. El Estado está en la obligación de retribuir esa prestación pública, que es precisamente el objeto de la actividad de fomento que, en la especie se concreta por medio de la subvención, tal como lo establece el artículo 1o del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998. Esta inacción del Ministro en materia regulatoria ha validado actuaciones contrarias a la normativa vigente, como ocurre con el Ordinario N° 05/572, del 18 de junio de 2020, del Jefe de la División de Educación General; la Resolución Exenta N° 3431, del 14 de agosto de 2020 y las Circulares N° 559 y N° 587 dictadas por la Superintendencia de Educación, provocando un sinnúmero de inconvenientes que han terminado, incluso, en vulneraciones a los derechos de NNA.

Por tanto, con todos los antecedentes aquí vertidos, se consideró acreditado que el Ministro de Educación ha incumplido claramente el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del año 2009, del Ministerio de Educación, en su artículo 4°, que indica que **el Estado tiene el deber de otorgar especial protección al ejercicio del derecho a la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos** y, por otro lado, también ha vulnerado el artículo 2° de la Ley N° 18.956, en el cual se le asigna **la atribución de proponer las normas generales aplicables al sector y desarrollar estrategias e implementar apoyo educativo**.

Esta inacción regulatoria por parte del Ministro, en materia de subvenciones, terminó, como expusimos con anterioridad, con que se hiciera uso del artículo 13 de la ley de subvenciones para efectos de dar continuidad al pago de la subvención. Una norma que está pensada para una excepcionalidad en un tiempo de normalidad, y no para una nueva realidad general como la que implica la pandemia. Es por ello que esta forma de cálculo - amparada en la ley y aceptada como única opción por el Ministro - tuvo como consecuencia que, en los hechos, cerca del 50% de las escuelas recibieron menos financiamiento durante el año 2020 que lo recibido durante el año 2019, contando con casos que incluso no recibieron ningún recurso por concepto de subvención por parte del Estado durante todo el año 2020. Y para solucionar dicho problema, el Ministerio tramitó la Ley N° 21.294 que establece normas excepcionales para el pago de las subvenciones educacionales en contexto de la pandemia por Covid-19. Una ley que en los hechos establece un trato desigual entre aquellos establecimientos que realizaron un retorno a la presencialidad, respecto de los que no lo hicieron. Se discrimina, de este modo, a las comunidades educativas que tenían legítimo temor de volver a la presencialidad.

Se concluyó entonces que de tal forma el Ministerio de Educación, tanto por acción como por omisión, termina provocando un daño profundo en el financiamiento a la educación, y especialmente a la educación municipal, afectando a cerca de la mitad de los establecimientos. Una situación que se reitera tanto con el uso de las Subvenciones Generales, como con la Subvención Escolar Preferencial. Sobre la última, ocurren dos

situaciones que implican vulneraciones tanto a la ley como a la Constitución: (i) una disminución en el porcentaje de estudiantes prioritarios y preferentes que hasta al día de hoy no tiene justificación plausible; (ii) una flexibilización abiertamente ilegal del uso de estos recursos, situación que se profundiza en la sección siguiente. Un desfinanciamiento que afecta gravemente a las Aulas Hospitalarias, las que han visto gravemente afectadas sus condiciones de funcionamiento. Asimismo, los problemas respecto al Programa de Alimentación Escolar y algunas becas en especial han conllevado un menoscabo para los y las estudiantes.

Por ende, se estimó que todo ello ocurre en circunstancias que, para enfrentar la pandemia de coronavirus, era y es preciso disponer de mayores recursos, como ocurrió en el 80% de los países de la OCDE. Esta situación infringe abiertamente y deja sin ejecución los artículos 1° y 2° de la ley N° 18.956, el artículo 4° de la ley N° 20.370; y el artículo 1° del DFL N°2 de 1998, y de este modo se infringe abiertamente el Artículo 19 N° 10 y al inciso segundo Artículo 5° de la Constitución Política de la República, lesionando gravemente el Derecho a la Educación de las y los estudiantes, afectando profundamente el ejercicio del derecho a la educación de calidad, configurándose de este modo una contundente causal para la presente acusación constitucional.

B) Infracción al artículo 7 de la Constitución, en relación con la Ley 20.248.

Sobre este punto, se recordó que el artículo 7° de nuestra carta magna dispone lo siguiente: *Artículo 7º.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.* ***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.*** *Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.*

En tanto, el artículo 6 de la Ley 20.248 que establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial, relativo al uso de los recursos de esta subvención especial, dispone lo siguiente: *Artículo 6º.- Para que los sostenedores de establecimientos educacionales a que se refiere el artículo 4º puedan impetrar el beneficio de la subvención escolar preferencial, deberán cumplir con los siguientes requisitos y obligaciones: a) Eximir a los alumnos prioritarios de todo tipo de cobro que condicione la postulación, ingreso o permanencia del alumno en ese establecimiento. b) Aceptar a los alumnos que postulen entre el primer nivel de transición y sexto básico, de acuerdo a procesos de admisión que en ningún caso podrán considerar el rendimiento escolar pasado o potencial del postulante. Asimismo, en dichos procesos no será requisito la presentación de antecedentes socioeconómicos de la familia del postulante. Además, el establecimiento deberá hacer público en estos procesos su proyecto educativo. c) Informar a los postulantes al establecimiento y a los padres y apoderados sobre el proyecto educativo y su reglamento interno. Los padres y apoderados de los alumnos postulantes que opten por un establecimiento educacional, deberán aceptar por escrito el proyecto educativo de éste. d) Retener en el establecimiento a los y las estudiantes, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 11 del decreto con fuerza de ley Nº 2, de 2009, del Ministerio de Educación. e)* ***Destinar la subvención y los aportes que contempla esta ley a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, e impulsar una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico.***

En el mismo sentido, el artículo 8° de la Ley N°20.248 dispone los siguiente: *Artículo 8º.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la letra d) del artículo anterior, el sostenedor deberá elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo que incluya orientaciones*

y acciones en cada una de las áreas o dimensiones señaladas a continuación, priorizando aquellas donde el sostenedor considere que existen mayores necesidades de mejora. Las acciones a que hace referencia el inciso anterior son las siguientes: 1. Acciones en el área de gestión del currículum, tales como fortalecimiento del proyecto educativo; mejoramiento de las prácticas pedagógicas; apoyo a los alumnos con necesidades educativas especiales; mejoramiento de los sistemas de evaluación de los alumnos; modificación del tamaño de cursos o contar con profesores ayudantes; apoyos a alumnos rezagados en sus aprendizajes y desarrollo personal; giras y visitas a lugares funcionales al cumplimiento de los objetivos educativos, entre otras. 2. Acciones en el área de liderazgo escolar, tales como preparación y capacitación de equipos directivos; fortalecimiento del Consejo de Profesores; participación en el establecimiento de personalidades de la vida cultural y científica y de profesionales o dirigentes de la sociedad local o nacional; proyección de la escuela en la comunidad; fortalecimiento de la formación valórica y cívica de los alumnos, entre otras. 3. Acciones en el área de convivencia escolar, tales como apoyo sicológico y de asistencia social a los alumnos y a sus familias; mejoramiento de la convivencia y gestión del clima escolar; fortalecimiento del Consejo Escolar; fortalecimiento de las familias y de los apoderados en el vínculo educativo y afectivo con los alumnos y la escuela; apoyos a los aprendizajes de todos los alumnos, y contratación de personal idóneo para el logro de las acciones mencionadas en este número, entre otras. 4. Acciones en el área de gestión de recursos, tales como la definición de una política de perfeccionamiento para los docentes del establecimiento, destinada a fortalecer aquellas áreas del currículo en que los alumnos han obtenido resultados educativos insatisfactorios; diseño e implementación de sistemas de evaluación de los docentes de los establecimientos educacionales particulares subvencionados y sistemas de evaluación complementarios en establecimientos municipales o administrados por corporaciones municipales; incentivo al desempeño de los equipos directivos, docentes y otros funcionarios del establecimiento, los que deberán estar referidos a las metas y resultados estipulados en el Plan de Mejoramiento Educativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, o en base a los mecanismos propios que establezcan los establecimientos particulares subvencionados, los que deberán estar basados en instrumentos transparentes y objetivos; fortalecimiento de los instrumentos de apoyo a la actividad educativa, tales como biblioteca escolar, computadores, Internet, talleres, sistemas de fotocopia y materiales educativos, entre otras. Tratándose de establecimientos educacionales emergentes y en recuperación de conformidad a lo establecido en el artículo 9º, deberán incluir las acciones comprometidas en el Plan de Mejoramiento Educativo para establecimientos educacionales emergentes a que hace referencia el artículo 19 y en el Plan de Mejoramiento Educativo para establecimientos educacionales en recuperación a que se refiere el artículo 26, respectivamente. El Ministerio de Educación propondrá, por sí o por medio de terceros registrados según lo dispuesto en el artículo 30, orientaciones y apoyo para elaborar e implementar el Plan de Mejoramiento Educativo. Las acciones contenidas en los Planes de Mejoramiento podrán ser modificadas, excepcionalmente, cuando se produzcan cambios en las condiciones que se tuvieron en consideración para la formulación de dichos planes. Dichas modificaciones sólo se materializarán una vez cumplida la obligación del literal d) del artículo 7° de esta ley.

Conforme a lo anterior, se destacó que tal subvención especial, como recurso que cuenta con un propósito especial, pudiendo aplicarse solo para los fines para los cuales ha sido transferida, ha sido sujeta de importantes interpretaciones respecto a sus límites, estableciendo que debe ir destinada a financiar: a) actividades expresamente descritas en los PME; b) que las actividades se encuentren comprendidas en las descritas en el artículo 8 de la Ley 20.248; c) que sirvan para el mejoramiento de la calidad de la educación, según el artículo 1 de la Ley 20.248; d) que los alumnos prioritarios y preferentes mantengan una participación mayoritaria en las actividades financiadas por

esta subvención; e) que los gastos no estén asociados al normal funcionamiento o mantención de los establecimientos ni a asuntos administrativos de carácter general; y f) que los componentes remuneracionales a trabajadores destinados a labores propias de esta subvención, no comprendan asignaciones ni bonificaciones cuyo financiamiento tengo origen en otra subvención especial. Posteriormente se autorizó, de forma restringida, en construcción o mobiliario, siempre que no sea exigido para obtener o mantener el reconocimiento oficial; que esté destinado al mejoramiento de la calidad; y que se trate de un financiamiento imprescindible para una actividad considerada en el PME.

En la misma línea, se consideró que, sin perjuicio de las necesidades producidas por la pandemia, el uso de esta subvención especial para permitir las adecuaciones de las escuelas, **constituye un uso que no representa una acción de mejora, sino que busca producir las condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio educativo.** En ese sentido, el Dictamen 54 dictado por la Superintendencia de Educación, que autoriza el uso de estos recursos "*de forma excepcional y acotada*" para contratar servicios, adquisición y cambios de infraestructura o equipamiento necesario para los planes de sanitización, prevenir riesgos o de ventilación o purificación de aire, **se aparta abiertamente de lo predispuesto en los artículos 6 y 8 de la Ley N° 20.248**. Una situación que es reconocida por el Dictamen 55 de la Superintendencia de Educación, que resalta el carácter acotado y excepcional en la autorización del uso, cuyo fundamento radica en la excepcionalidad producida por la pandemia.

Por ende, se concluyó que una flexibilización de este tipo requería una autorización legal que no existió. Más allá de las intenciones, el Ministro de Educación, en su rol de supervigilancia de la Superintendencia (artículo 47, de la Ley N° 20.529) y rector del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (artículo 8° de la ley 20.529), y como quien atribuye al Ministerio de Educación esta medida[75], **ha infringido abiertamente el artículo 7 de la Constitución Política de la República, atribuyéndose, con el pretexto de las circunstancias extraordinarias, más derechos que los que la constitución y las leyes le reconocen**.

No obstante, se aclaró que tal flexibilización no alteró el hecho de que cerca de la mitad de los establecimientos educacionales recibieron menores ingresos por este concepto, lo que se encuentra estrechamente relacionado a la disminución del porcentaje de estudiantes prioritarios en muchos establecimientos de forma irregular, vulnerando así las leyes y la constitución conforme se ha señalado el la sección precedente.

C. Las responsabilidades del ministro en las infracciones a la ley y la constitución

Sobre este punto, se recordó que el rol de la máxima autoridad educacional del país y las competencias, atribuciones y facultades que le corresponden al Sr. Figueroa en tanto Ministro de Educación, son materias de derecho estricto, reguladas explícitamente en nuestro ordenamiento jurídico, aspectos que se analizaron a continuación.

En primero lugar, se citó lo dispuesto en el Decreto que organiza las secretarías del Estado, DFL 7912, de 1927, en su artículo 13, a saber: "*Art. 13. El*

[75] El Ministro de Educación, Raul Figueroa, como observábamos en el apartado de antecedentes, señala que "*la seguridad es uno de los pilares fundamentales del retorno gradual a clases que se implementará cuando las condiciones sanitarias lo permitan.* ***Por eso hemos flexibilizado el uso de la SEP****, para que las escuelas puedan adquirir equipamiento y contratar servicios para mejorar o complementar sus planes de sanitización*", dando a entender que es una medida impulsada desde el Ministerio de Educación. Véase en: https://www.supereduc.cl/prensa/superintendencia-de-educacion-flexibiliza-uso-de-la-sep-para-implementar-estrategias-de-seguridad-sanitaria-por-covid-19/

Ministro, como representante del Presidente de la República es el jefe inmediato de todos los servicios y funcionarios públicos dependientes de su Ministerio. Los jefes de servicios deberán llevar un escalafón del personal de su dependencia con datos completos sobre su calidad, años de servicios, sueldo, etc."

Por su parte, el artículo 4 de la ley 18.956 que reestructura el Ministerio de Educación Pública, establece lo siguiente: *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.*

En el mismo sentido, el artículo 6 del DFL 2 que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005: *Artículo 6º.- Es deber del Estado propender a asegurar una educación de calidad y procurar que ésta sea impartida a todos, tanto en el ámbito público como en el privado. Corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley.*

Por su parte, la ley 20.529, que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, en el inciso primero de su artículo 8° establece que: *Artículo 8º.- El Ministerio de Educación, en su calidad de órgano rector del Sistema, será el responsable de la coordinación de los órganos del Estado que lo componen, con el fin de garantizar una gestión eficaz y eficiente de todos ellos.*

Asimismo, el DFL 2, de 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, Sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, en su artículo 1° establece que: *Artículo 1º. La subvención que la educación gratuita y sin fines de lucro recibirá del Estado, en virtud de las normas constitucionales vigentes, se regirá por las disposiciones de la presente ley y por las de la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, en especial, las contempladas en el Párrafo 5º de su Título III.*

En consecuencia, se estimó que el ministro de educación, Raul Figueroa, conforme a la normativa expuesta, es el jefe inmediato de todos los servicios y funcionarios públicos dependientes de su Ministerio, al tiempo que es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación, encargado de desempeñar la dirección superior de las acciones educacionales. Encabeza el Ministerio de Educación, órgano rector del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, siendo por tanto directamente responsable de las infracciones a la ley y la constitución expuestas en el presente capítulo acusatorio.

3.- CONCLUSIONES

En virtud de todo lo expuesto, se destacó que a diferencia de otros ámbitos de la vida social del país, donde el Gobierno sí impulsó, tramitó y dictó numerosa regulación para enfrentar el contexto pandémico, este Capítulo ha demostrado que, para el sector educacional, la regulación ha sido insuficiente y tardía. Mostrando una evidente negligencia en este ámbito, no se hicieron ajustes a la normativa que permitiese al Estado facilitar, adecuar y reforzar el funcionamiento de las escuelas y sus comunidades a este nuevo escenario, desde el punto de vista financiero, de infraestructura y sanitario.

Por ende, se consideró que dicho actuar ilegal e inconstitucional ha provocado un profundo daño al sistema educativo, a las comunidades escolares, y por sobre todo ha vulnerado gravemente el derecho a la educación de los y las estudiantes del país, en un contexto que se requería redoblar los esfuerzos para mitigar las consecuencias de la crisis sanitaria, social y económica que vive Chile y el mundo. Tanto la legislación interna, como los tratados internacionales vigentes y ratificados por nuestro país, dan luces sobre cómo el Estado debió orientar sus acciones durante el periodo. El mero cumplimiento de sus obligaciones habría asegurado, como se vio, un mejor despliegue de recursos o ayudas en momentos tan difíciles. Pero los hechos hasta aquí descritos evidencian hasta qué punto el actuar del Ministro Figueroa, como máxima autoridad educacional, se alejó de este cometido.

Similar conclusión[76] se plantea en el ***Informe Anual 2020 del INDH: COVID y Derechos Humanos en Chile,*** respecto al ***Derecho a la Educación bajo la pandemia***: *"es posible sostener que, pese a los esfuerzos, el accionar del Estado no ha sido lo suficientemente diligente en cuanto a la oportunidad de las decisiones y en cuanto al uso de los recursos para asegurar el derecho a educación básica y media de niños, niñas y adolescentes. (...) En los hechos, las medidas adicionales de apoyo han sido asumidas por las propias comunidades educativas, o más precisamente por los y las docentes, que han extendido sus jornadas laborales para dar continuidad a los servicios educacionales en una modalidad a distancia y entregar contención socioemocional que permita para mantener a sus estudiantes vinculados y vinculadas a la escuela y evitar que aumente el rezago escolar y la deserción. No se han orientado nuevos recursos para apoyar la factibilidad de la tarea y, en la mayoría de los casos, ésta se ha realizado a costa de recursos personales. En ese marco se han expresado las desiguales condiciones y recursos que existen entre los establecimientos educacionales, permitiendo a algunos dar una mejor respuesta que otros, profundizando las brechas de aprendizaje y de trayectorias educativas.*

Gestionar la política de educación como un derecho humano, requiere poner acento en estas dimensiones estructurales y actuar con oportunidad para avanzar desde los diagnósticos de las brechas y riesgos educativos, hacia la toma de medidas efectivas e intersectoriales que permitan contener o mitigar estos efectos, garantizando el ejercicio del derecho a la educación en condiciones de mayor igualdad para toda la población, como establece el PIDESC, la Convención UNESCO 1960 y reafirma la Convención de los Derechos del Niño, así como el resto de las convenciones que refieren a medidas particulares para mujeres, personas con discapacidad, migrantes y pueblos indígenas, que reiteran la igualdad de condiciones y de oportunidades como sus ejes centrales.

En ese contexto, lo que esta pandemia ha demostrado es la necesidad de reforzar y extender las políticas de mejora de las condiciones de educabilidad en los hogares, que junto a la reforma del sistema escolar formal, el mejoramiento general de su calidad y la progresividad en la gratuidad en la educación, generarán mejores condiciones para avanzar en el ejercicio del derecho a educación sin discriminaciones."

Por su parte, se consideró importante hacer presente que esta situación fue debidamente advertida y fiscalizada por diversas autoridades, incluida la Cámara de Diputados y Diputadas. Las gestiones realizadas - de diversa índole - no fueron suficientes, y es por eso que esta acusación constitucional es el último recurso disponible por el ordenamiento constitucional para perseguir la responsabilidad del Ministro de Educación. Para acreditar esta condición, basta revisar los antecedentes ya expuestos más arriba.

---

[76] Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile*. Santiago, 2021p. 196.Véase en: https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf

En consecuencia, se estimó que el Ministro Figueroa no sólo no ha contribuido a la construcción de las condiciones y las confianzas para un retorno seguro a clases presenciales - cuestión que todos los diputados y diputadas firmantes anhelan y hacen presente explícitamente - sino que también ha terminado agudizando la crisis que viene atravesando nuestra educación, por medio de un actuar negligente, ilegal e inconstitucional, cuestión que ha sido demostrada en este Primer Capítulo. Sin embargo, los hechos hasta aquí descritos no son sino una parte de los incumplimientos que han sido posibles de identificar por parte de los Diputados y Diputadas firmantes. En los próximos dos capítulos acusatorios se continuará profundizando en el actuar ministerial y se podrá evidenciar con creces la magnitud de las infracciones imputadas.

SEGUNDO CAPÍTULO. VULNERACIONES QUE AFECTAN A LAS Y LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN

Respecto a dicha sección, se destacaron dos situaciones diferenciadas pero que tienen en común una vulneración a los derechos y a las condiciones laborales de docentes y de asistentes de la educación. En primer lugar, se da cuenta del abandono y desprotección respecto a las condiciones laborales durante la pandemia; y, en segundo lugar, respecto al incumplimiento del bono incentivo al retiro.

1.- ANTECEDENTES DE HECHO

a) Desprotección y abandono respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación durante la pandemia de COVID-19.

Al respecto, se resaltó cómo la pandemia ha golpeado significativamente el trabajo educacional, entendiendo por tal, todas las relaciones laborales surgidas a propósito del fenómeno educativo a todo nivel. El trabajo de educadores/as y asistentes de la educación de todo el país se ha visto radical e inesperadamente transformado y se ha agudizado una crisis estructural que hace décadas es denunciada por diversos actores gremiales, políticos, académicos y estudiantiles: la falta de recursos económicos, el agobio, la desprofesionalización y el escaso reconocimiento social de los profesores y profesoras y, en general, de todos y todas las trabajadoras de la educación ha llegado a niveles nunca antes vistos y, más allá de la excepcionalidad en la que nos encontramos, el estado del trabajo educacional se encuentra hoy en un momento crítico.

Se reiteró lo señalado en el apartado anterior, en cuanto a que el aparato normativo educacional está dispuesto y pensado para la presencialidad. Diversos cuerpos normativos así lo reafirman. La realización de clases por vías telemáticas o remotas no tiene regulación en nuestra legislación educativa. Esta ausencia o vacío regulatorio, no impidió que apenas iniciado el estado de excepción constitucional por catástrofe y todas las medidas asociadas a él, las clases presenciales fueran reemplazadas por aulas virtuales y otros sistemas de comunicación tecnológica con la finalidad, compartida por toda la sociedad, de darle continuidad a los procesos educativos.

Por ende, se observó que el quiebre entre norma y realidad o más bien, la ausencia de una regulación que diera certezas a las comunidades educativas ante un momento de excepcionalidad radical, fue una cuestión advertida desde marzo del año 2020 y representada por un sinfín de organizaciones sociales, docentes y estudiantiles, además de centros de estudios y académicos[77]. **Sin embargo, a la fecha de presentación de este libelo acusatorio, todavía no existe un régimen jurídico-laboral de excepción para trabajadores y trabajadoras de la educación que permita abordar los desafíos y complicaciones de la nueva realidad educativa y de las particularidades del actual trabajo educativo. Aquello, a estas alturas, supone un**

[77] Véase en: https://www.colegiodeprofesores.cl/2020/03/31/colegio-de-profesores-se-reunio-con-el-ministro-de-educacion-por-crisis-del-covid-19/

incumplimiento grave de las obligaciones jurídicas que el Estado y el Ministro tiene respecto al sistema educativo y respecto de sus trabajadores.

Se destacó que tal situación es aún más dramática cuando los instrumentos normativos disponibles actualmente han sido considerados no aplicables a la realidad educacional. El pasado 14 de junio la Dirección del Trabajo fijó su doctrina respecto a la aplicación de la Ley N° 21.220 en establecimientos educacionales -dictamen ord. N° 1654/020- señalando que esta ley no es aplicable a los docentes y asistentes de la educación que se encuentren prestando servicios de forma remota debido a la contingencia sanitaria causada por el COVID-19. El dictamen de la DT es el último de una serie de pronunciamientos que uno a uno ha ido en la línea de evitar la aplicación de las normas de teletrabajo en las escuelas y que serán analizados en detalle más adelante. Los argumentos jurídicos que se han esgrimido son sofisticados, pero se fundan en presupuestos errados, como se verá. Esconden, a nuestro juicio, una intencionalidad propiamente política: fortalecer la posición que desde el comienzo han sostenido los sostenedores de establecimientos educacionales, para quienes la aplicación de la Ley N° 21.220 y la Ley N° Nº 21.342 resulta inaceptable pues los obliga a regularizar los vínculos laborales con sus trabajadores/as y a cumplir una serie de obligaciones asociadas.

En efecto, se consideró que bajo la lógica de la "autonomía" y la "flexibilidad", desde el Ministerio de Educación han emanado una serie de "recomendaciones" y "orientaciones" al Sistema[78], que dan por hecho que las diversas realidades educativas del país son homologables y que las comunidades pueden, por sí mismas, cumplir con los requerimientos excepcionales de este periodo de crisis, confiando en su autorregulación y limitando el rol ministerial al mero acompañamiento. Se trata entonces de una especie de *laissez faire educativo* que exacerba el rol de sostenedores y directivos en la elaboración y fiscalización de diversos y novedosos "protocolos", en desmedro del resto de los integrantes de la comunidad educativa; en este caso particular, de las y los trabajadores de la educación.

Así, se concluyó que la pasividad del Ministerio ha significado abandonar a los y las trabajadoras de la educación, quienes han debido sostener el sistema bajo condiciones laborales sumamente precarias: jornadas laborales desdibujadas, sobrecarga, agobio, entre otras, son solo ejemplos de elementos que evidentemente repercuten en su trabajo, y que influyen en detrimento de la calidad de los aprendizajes que adquieren sus estudiantes.

En dicho contexto, se ha generado una legítima desconfianza en las comunidades educativas respecto de las autoridades del Ministerio, cuestión que se ha agudizado durante los últimos meses, sobre todo a partir del endurecimiento de la estrategia del Ministro Figueroa destinada a presionar a las escuelas para retomar una presencialidad generalizada en el sistema, llegando incluso a deslizar la posibilidad de privar de subvenciones a los sostenedores que no implementaran clases presenciales. Al respecto, un reciente estudio elaborado por el Centro de Investigación y Mejoramiento en Educación de la Universidad del Desarrollo (CIME), revela que "*(...) se reportan alta frecuencia de emociones negativas experimentadas por los profesores. Al preguntarse sobre las emociones más comunes durante la educación remota en pandemia, el 77% de los docentes reporta sentir estrés, 49.8% frustración, 41% angustia, 31.4% impotencia, 27,1% inseguridad, 17.3 desorientación y 9,8% aburrimiento".* La Dra. Daniela Bruna,

[78] Por ejemplo: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/03/OrientacionesMineduc_COVID19.pdf ; https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2021/05/210512_Recomendaciones_ActuacionIES.pdf ; https://www.colegiodeprofesores.cl/wp-content/uploads/2020/07/PlanRetornoAClases-08.06.pdf

docente Investigadora del CIME, manifiesta que: *"estas emociones se asocian a malestar, por lo que vale pena preguntarse, especialmente a nivel de los líderes del sistema educacional,* ***cómo podrían estar impactando estas emociones en los estudiantes y qué medidas se deberían tomar para apoyar a los profesores en la elaboración estas emociones,*** *que podrían tener una influencia negativa en su salud mental".* El estudio continúa señalando que *"Con respecto a la presencia de sintomatología en este ámbito, los profesores reportan sentir ansiedad (59%), insomnio (55.1%), Irritabilidad (29.8%), aumento del apetito (26.6%), y desánimo (22.8%). También informan observar sintomatología en sus estudiantes, siendo lo más prevalente el desánimo (62%), la ansiedad (58%), irritabilidad (47.8%), estrés (41,8%) y tristeza (30,6%)"*[79].

Por otra parte, se citó como elemento relevante el estudio a nivel latinoamericano dirigido por la Universidad Federal de Minas Gerais y realizado por la Red Latinoamericana de Estudios en Trabajo Docente (GEstrado)[80], el cual tuvo como objetivo general analizar los impactos de la pandemia sobre el trabajo docente en escuelas públicas. Al respecto, la autopercepción de los profesores sobre la salud mental resultante de la pandemia fue bastante variada entre los países encuestados, siendo las y los profesores chilenos quienes se encuentran en peores situaciones (junto a docentes de Costa Rica), habiendo afectado mucho su salud mental durante la emergencia sanitaria. Este reporte de mayores niveles de sufrimiento se debe en parte, a la falta de condiciones de trabajo para llevar a cabo su trabajo en tiempos de pandemia.

Asimismo, se citó el estudio[81] realizado en junio 2020 por CIAE-EduGlobal-Eduinclusiva sobre las experiencias de docentes en contexto de pandemia, evidenció:

- Gran preocupación por el bienestar emocional (89,7%) y el nivel de aprendizajes de sus estudiantes (83,4%), así como los problemas económicos de las familias (83,4%), presentando diferencia según dependencia.

- La educación a distancia ha sido más agobiante para las mujeres docentes, para docentes con 5 o menos años de experiencia, y para aquellos que enseñan a estudiantes de NSE más bajo. Todos/as, independiente de esas condiciones, señalaron o reflejaron una didáctica de la emergencia, y en los niveles de mayor pobreza una didáctica de la urgencia.

Se observó entonces que, frente a la inactividad del Ministerio de Educación respecto de las condiciones laborales de los trabajadores de la educación y frente a la necesidad de implementar acciones orientadas al apoyo docente, 10 parlamentarios de la cámara presentaron un proyecto de ley el día 08 de junio del año en curso (boletín N° 14302-04), para así intentar resolver la falta de actividad regulatoria en materias tan relevantes para el trabajo educativo actual como el derecho a la desconexión digital, las pausas pedagógicas, la necesaria adecuación de horas lectivas y no lectivas en el nuevo contexto educativo, criterios para la grabación de clases, entre otras cuestiones que sí están dentro de las atribuciones legislativas de los y las parlamentarias, dejando evidentemente fuera aquellas materias que son de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, como por ejemplo, aquellas que requieren presupuesto público, como la urgente entrega de los medios materiales -computador e internet- a las y los trabajadores de la educación para poder teletrabajar. Además, tal moción parlamentaria surge concretamente para hacer aplicable el Capítulo IX del Título II, Libro I, del Código del Trabajo en un contexto donde

[79] Bruna , D.; Villarroel, V.; Hojman, V. (2021) "*Emociones y Salud Mental de los Profesores en la Educación Remota en Pandemia*". Centro de Investigación y Mejoramiento de la Educación de la Facultad de Psicología U. del Desarrollo, Santiago.
[80] Trabajo Docente en tiempos de pandemia, GEstrado. Informe Técnico 2021
[81] CIAE- Centro de Investigación Avanzada en Educación, Centro Investigación para la Educación Inclusiva & EduGlobal (Oct. 2020). COVID-19: Nuevos contextos, nuevas demandas y experiencia docente. Santiago. Véase en: http://www.ciae.uchile.cl/index.php?page=view_noticias&langSite=es&id=2072

el mismo Ministerio de Educación planteó su inaplicabilidad, sin que dicho pronunciamiento fuera acompañado de una actividad adecuada a fin de otorgar condiciones mínimas de laboralidad a los trabajadores de la educación. Como lo demuestra el mismo proyecto, la fórmula legislativa para igualar a los trabajadores de la educación al resto de trabajadores no se hacía particularmente compleja; bastaba señalar simple y expresamente que los derechos incorporados por la ley Nº 21.220 resultan aplicables "(...) *en todo aquello que no sea incompatible con las disposiciones de este Estatuto (el Estatuto Docente) y respecto de aquello que no esté regulado expresamente en él*"[82].

Por último, se resaltó que la situación de abandono no es nueva, sino que simplemente ha sido agudizada con la pandemia. Al respecto, basta con revisar los compromisos que con fecha 8 de julio de 2019, el Ministerio de Educación suscribió con Colegio de Profesores y Profesoras de Chile para poner fin a un largo proceso de paralización que a mediados de ese año mantuvo a una gran parte del profesorado en paro indefinido. La propuesta contiene 32 puntos, de los cuales 31 contienen compromiso de cumplimiento por parte del Ministerio en las diferentes materias planteadas y que hasta el momento no ha sido cumplido adecuadamente.

b) No pago del bono Incentivo al Retiro

A lo anterior, se sumó la grave situación del no pago del bono de incentivo al retiro. Como se sabe, en el año 2015 se promulgó la ley 20.822 que otorga a los profesionales de la Educación que indica una Bonificación por Retiro Voluntario. Este cuerpo legal fue tramitado y promulgado después de intensas movilizaciones y de negociaciones del magisterio con el ejecutivo, dentro de la denominada "Agenda Corta" y estableció en su artículo 1º una bonificación por retiro voluntario para los profesionales de la educación que durante el año escolar 2015 pertenecieran a una dotación docente del sector municipal, administrada directamente por las municipalidades o por corporaciones municipales, ya sea en calidad de titulares o contratados, o estén contratados en los establecimientos regidos por el decreto ley Nº3.166, de 1980, y que al 31 de diciembre de 2015 hayan cumplido o cumplan 60 o más años de edad si son mujeres, o 65 o más años de edad si son hombres, y hagan efectiva su renuncia voluntaria e irrevocable, respecto del total de horas que sirven en las entidades antes señaladas, en los plazos y condiciones que fija esta ley.

Se estableció también que esta bonificación ascenderá hasta un monto de $21.500.000 (veintiún millones quinientos mil pesos), y sería proporcional a las horas de contrato y los años de servicio o fracción superior a seis meses en la respectiva dotación docente o establecimiento regido por el decreto ley Nº3.166, de 1980. El monto máximo de la bonificación corresponderá al profesional de la educación que tenga once o más años de servicio en la respectiva dotación docente o establecimiento regido por el decreto ley Nº3.166, de 1980, y un contrato de 37 a 44 horas. En todo caso, la proporción se establecerá considerando un máximo de 37 horas de contrato. Asimismo, se estableció que, para el cálculo de la bonificación de cada profesional de la educación, se considerará el número de horas de contrato vigentes en la respectiva comuna o entidad administradora, según corresponda, al 31 de octubre de 2014.

Por otra parte, se recordó que la Ley N° 20.976 que permite a los profesionales de la educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la Bonificación por Retiro Voluntario establecida en la Ley N°20.822, estableció en su artículo 1º que los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente

[82] Cámara de Diputados y Diputadas. *Proyecto de Ley para mejorar las condiciones laborales de trabajadores/as de la educación y del sistema educativo en su conjunto, en el contexto de pandemia por Covid-19.* Boletín Nº 14302-04. 2021.

del sector municipal, administrada directamente por las municipalidades o por corporaciones municipales, ya sea en calidad de titulares o contratados, o estén contratados en los establecimientos regidos por el decreto ley Nº 3.166, del Ministerio de Educación Pública, promulgado y publicado el año 1980, y que entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de junio de 2024, ambas fechas inclusive, cumplan 60 años de edad si son mujeres, o 65 años de edad si son hombres, podrán acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la ley Nº 20.822, hasta por un total de 20.000 beneficiarios, siempre que comuniquen su decisión de renunciar voluntariamente y hagan efectiva dicha renuncia respecto del total de horas que sirven en los organismos antes señalados, en los plazos que fijan esta ley y el reglamento.

En tal sentido, se establece que podrán acceder a la bonificación los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente de las instituciones señaladas en el párrafo anterior o estén contratados en los establecimientos regidos por el citado decreto ley Nº 3.166, de 1980, que antes del 1 de enero de 2016 hayan cumplido 60 o más años de edad si son mujeres, y 65 o más años de edad si son hombres, siempre que accedan a un cupo de los señalados en el inciso precedente, y hagan efectiva su renuncia en los plazos fijados en la presente ley y el reglamento. La bonificación que establece ese cuerpo legal se regula por la ley N° 20.822. Es decir, se deben cumplir los mismos requisitos señalados anteriormente. Además, se establece una tabla con el número de personas que dentro de los años 2016 a 2024 podrán acceder a este beneficio las que no podrán superar el número total de 20.000.

Al respecto, se hizo presente que, según lo establece la ley 20.976 de 2016, respecto de los bonos a que se ha hecho referencia, el mayor gasto fiscal que esto implica, durante el primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Educación. No obstante, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos. En los años siguientes, los recursos se consultarán en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva.

No obstante, el Colegio de Profesores y otras organizaciones sociales ligadas a la educación pública han manifestado en muchas oportunidades su preocupación por la tardanza de las autoridades ministeriales en el pago del bono de retiro establecido en la ley 20.976 de 2016, respecto de miles de docentes del país. Al respecto, **existe una gran cantidad de profesores y profesoras que han postulado a este beneficio consagrado por ley y se han adjudicado el bono hace 2, 3 y hasta 4 años atrás, sin que a la fecha puedan hacer efectivo su retiro pues el Ministerio no entrega los recursos a los sostenedores para cumplir con este proceso.** En este sentido, hacen presente que los docentes que postularon al bono de retiro lo hicieron con la esperanza de poder salir del sistema prontamente, muchos de ellos están con serios problemas de salud, algunos incluso están prontos a cumplir 70 años de edad y aún no hay una respuesta de parte del Ministerio para cumplir con lo establecido en las leyes señalada. Además, la situación de pandemia que hoy vivimos vuelve aún más dificultosa esta situación, pues muchos profesores que debieran haber recibido el bono de incentivo al retiro tienen enfermedades de base. Es decir, personas que cumplen todos los requisitos para acceder al beneficio que establecen los cuerpos normativos antes señalados, no han podido acceder a este solo por la negligencia e incapacidad con que actúa el Ministerio en esta materia. Se agrega además que la situación se agrava pues Mineduc no entrega ninguna información a quienes, legítimamente, consultan respecto de las razones de este retraso en el pago.

Por otro lado, se recordó que la ley 20.964 estableció otorgar por una sola vez una bonificación por retiro voluntario al personal Asistente de la Educación que se desempeñe en establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas para

administrar la educación municipal; en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, del Ministerio de Educación Pública, del año 1980, y, asimismo, a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo que se desempeñen en los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM), en las Direcciones de Educación Municipal (DEM) y al personal que cumple funciones relacionadas con la administración del servicio educacional en las referidas corporaciones municipales y que, en el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 31 de diciembre de 2025, ambas fechas inclusive, hayan cumplido o cumplan 60 años de edad, en el caso de las mujeres, o 65 años de edad, si son hombres, siempre que comuniquen su decisión de renunciar voluntariamente al total de horas que sirven en los organismos señalados.

La misma norma establece que la bonificación por retiro voluntario será de cargo del empleador y ascenderá a un mes de remuneración imponible por cada año de servicio prestado en las entidades mencionadas en el inciso anterior, con un máximo de once meses. Asimismo, se establece que tendrán derecho a la bonificación por retiro voluntario, los asistentes de la educación de las instituciones señaladas que, al 30 de junio de 2014, hayan cumplido 60 o más años de edad, si son mujeres, y 65 o más años de edad, si son hombres. Por último, se establece que podrán acceder a la bonificación por retiro voluntario hasta un total de 12.000 asistentes de la educación, por medio de 10 procesos de postulación desde el año 2016 al 2025 a cada proceso se le asignó una cantidad de cupos. Para los años 2016 y 2017 se consultarán 878 para cada año. Para el año 2018 existirán 1000 cupos. Para los años 2019 a 2022, inclusive, se contemplarán 1.561 cupos para cada anualidad. Para los años 2023 al 2025, inclusive, se dispondrán 1.000 cupos para cada año. Los cupos que no hubieren sido utilizados en los años 2016 al 2018, inclusive, incrementarán los cupos del año 2019. A partir de este último año, los cupos que no sean utilizados en cada anualidad incrementarán los cupos del año inmediatamente siguiente.

El 27 de noviembre del año 2016, a través de la resolución exenta 6244 de la división jurídica del MINEDUC, de un total de 2788 postulantes al primer proceso del año 2016, se asignan los primeros 878 beneficiados. Luego, el 8 de febrero de 2019 en resolución exenta 990, se asignan 878 beneficiarios correspondientes al segundo proceso de postulación (año 2017). Estos nuevos beneficiarios corresponden al saldo de los 2788 que postularon en el primer proceso. Aquí podemos apreciar que después de más de dos años, se asignan estos 878 beneficiados. Posteriormente, en la resolución exenta 5459 del 30 de octubre de 2019, se asignan los 1000 beneficiarios correspondientes al tercer proceso de postulación (año 2018), los cuales también son parte de los 2788 que postularon en el primer proceso (año 2016). Luego, con fecha 30 de diciembre de 2020 en la resolución exenta 5329, se asignan 1637 beneficiarios correspondientes al 4to proceso de postulación (año 2019). (76 de cupos de años anteriores). Aquí se observa un periodo de más de un año para la dictación de la resolución que asigna estos 1637 beneficiados. Por último, se hace presente que no hay resolución exenta para los beneficiarios correspondiente al 5to proceso de postulación.

En otras palabras, con los 2788 postulantes del primer proceso, es decir del año 2016, completaron las nóminas de los procesos de postulación segundo y tercero. Vale decir que quienes postularon cumpliendo los requisitos en el año 2017, salieron en la nómina de beneficiarios del cuarto proceso correspondiente al año 2019. Quienes postularon en el año 2018, saldrán en la nómina de beneficiados del quinto proceso, correspondiente al año 2020. Quienes lo hicieron en el año 2019, saldrán en la nómina de beneficiados del sexto proceso, correspondiente al año 2020 y así sucesivamente. Esto, siempre y cuando se cumplan los plazos. Se evidencia entonces un retraso de dos años entre la postulación y la dictación de la resolución exenta que los asigna como beneficiarios.

En atención a lo anterior, se destacó también que hasta hoy **aún existen transferencias pendientes de beneficiarios del primer proceso de postulación, es decir correspondientes al año 2016**. La transferencia de este proceso se inició a mediados del año 2019. Entre septiembre de 2019 y octubre de 2020, fueron transferidos los recursos de los algunos beneficiarios correspondientes al segundo proceso de postulación, es decir del año 2017 (primer saldo de los 2788 postulantes del año 2016). Entre octubre y noviembre de 2020, fueron transferidos los recursos de los algunos beneficiarios correspondientes al 3do proceso de postulación, es decir del año 2018 (segundo saldo de los 2788 postulantes del año 2016), de la misma forma, se debe consignar que el MINEDUC a la fecha sigue realizando transferencias correspondientes a los años 2017 y 2018.

Por lo anterior, y para analizar el incumplimiento legal en que habría incurrido el Ministerio, se recordó que las autoridades de este fueron citadas a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y Diputadas para dar cuenta de las causas de este incumplimiento que se le imputa. Ante esta comisión compareció el subsecretario del ramo, Jorge Poblete, quien informó que l**os nudos críticos que se han presentado para enfrentar este proceso corresponden a la tardía publicación del reglamento, que se llevó a cabo el 2018, dos años después de publicarse la ley**. Afirmó que ello significó una demora en la ejecución de los primeros pagos, junto con un aumento de las postulaciones que se produjeron ese mismo año. Asimismo, señaló que ***"las leyes anteriores no consideraban cupos para el beneficio, lo que hacía más expedita la tramitación. La nueva ley fija un listado de beneficiarios por años; es un proceso adicional, que debe ser incorporado, por lo que hace más complejo su actuar".***

Además, se explicó que la pandemia ha afectado la tramitación de los bonos de incentivo al retiro, en cuanto a la gestión de la documentación, parte esencial del proceso, que incluye la recaudación de documentos por parte de los municipios y sostenedores, que ha impactado en los tiempos de respuestas. En el debate, las y los parlamentarios dijeron no haber quedado conformes con las explicaciones del Ejecutivo ni con las medidas que se han tomado para implementar los pagos, ya que aún existen beneficiarios del 2016 que no han recibido su bono.

Se hizo presente, además, que las numerosas solicitudes de información presentadas por las asociaciones gremiales, como el Consejo Nacional de Organizaciones de Asistentes de la Educación de Chile, efectuadas desde 2019 en adelante, no han tenido respuestas claras hasta el día de hoy.

En definitiva, se concluyó que el MINEDUC, representado por el Ministro Figueroa, no ha dado cumplimiento a la normativa legal que establece un procedimiento acotado, con plazos claros para el pago del bono que por ley corresponde a los beneficiarios que en tiempo y forma han postulado, cumpliendo todos y cada uno de los requisitos establecidos en la norma legal. Habiendo fallecido más de 30 Asistentes de la Educación y más de 23 profesores y profesoras[83], sin dejar de trabajar, esperando el mencionado bono.

Por ende, se estimó que todo lo expuesto evidenciaría una negligencia inexcusable e ilegal del Ministro, pues contraviene abiertamente las obligaciones que el Sr. Figueroa tiene como máxima autoridad educacional del Estado. La inactividad regulatoria ante la situación precaria del trabajo educativo en pandemia y el retraso en el cumplimiento de las obligaciones legales de seguridad social y bienestar contraídas formalmente en procesos de negociación con los legítimos representantes del mundo sindical y gremial, constituyen - por su carácter contumaz y reiterado - infracciones graves al derecho nacional e internacional, como se verá en el siguiente acápite.

[83] A marzo de 2019, cifra que probablemente ha crecido en el último tiempo.

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO

a) Desprotección y abandono respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación durante la pandemia por Covid-19.

Infracciones a la obligación del Estado de "*mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente*", contenida en el art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y al deber de "*estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento*", deber contenido en artículo 2° de la Ley N° 18.956 Orgánica Constitucional del MINEDUC, en lo relativo a las condiciones de trabajo en el sector educacional.

Se reiteró lo señalado en el Capítulo I, en cuanto a que numerosos tratados internacionales ratificados por Chile imponen al Estado una serie de deberes específicos en materia educacional. Particularmente relevante para este Capítulo II, es el deber de "*mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente*" (artículo 13 letra e) del PIDESC. Esta obligación no puede interpretarse ni como una recomendación ni como una mera declaración de principios, sino como un mandato objetivo a los Estados Partes para que implemente políticas concretas de mejora continua a las condiciones del trabajo educativo, reconociendo de todas formas las limitaciones presupuestarias y un principio de gradualidad. En este sentido, el Comité del PIDESC, en su ya citada Observación General N° 13, señala expresamente que "*abonar sueldos competitivos*" (como ejemplo de la mejora continua de las condiciones materiales) es uno de los elementos centrales que permiten facilitar la disponibilidad del sistema educativo, característica que - como ya se vio más arriba en esta presentación - es esencial para la garantía estatal del derecho a la educación de todos y todas. Esto demuestra una preocupación del sistema internacional de derechos humanos por las condiciones en que se desarrolla el quehacer educativo, particularmente el trabajo de los docentes, históricamente precarizado, lo cual es - según el punto 27 de la Observación General N° 13 que desarrolla la obligación del art. 13 letra e) del Pacto - "*un grave obstáculo para la plena realización del derecho de los alumnos a la educación*".

Se estimó conveniente referirse también al contenido de la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente (1966)[84], documento que, si bien no es vinculante de forma directa para el Estado, sí es representativo del espíritu del derecho internacional en lo relativo a las obligaciones estatales en materia educativa y que desde hace décadas ha constituido una orientación ineludible para las políticas públicas a lo largo del mundo. Es una orientación concreta de aquello que debemos considerar como "*las condiciones materiales del cuerpo docente*" y sobre las que sí recaen obligaciones concretas, como se vio en el párrafo anterior. Esta Recomendación señala, entre muchos otros puntos, que:

(1) El logro de los fines del sistema educativo exige que las y los docentes disfruten de una "***situación justa y que la profesión docente goce del respeto público que merece"***.

(2) Debería existir una estrecha cooperación entre las autoridades competentes y las organizaciones de "*personal docente, de empleadores, de trabajadores y de padres de alumnos, las organizaciones culturales y las instituciones de enseñanza o de alta cultura y de investigación*". Las autoridades deberían "*establecer y aplicar regularmente un procedimiento de consulta con las organizaciones de educadores*

[84] Véase en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_531414.pdf

sobre cuestiones tales como la política de la enseñanza, la organización escolar ***y todos los cambios que pudieran ocurrir en la enseñanza".***

(3) La estabilidad profesional y la seguridad del empleo son indispensables para el personal docente y deberían estar garantizadas "***incluso cuando se produzcan cambios tanto del conjunto como de una parte del sistema escolar"***. Esto resulta particularmente importante en situaciones excepcionales, como la actual pandemia que atravesamos.

(4) El personal docente debería estar protegido "*contra los actos arbitrarios que atenten contra su situación profesional o su carrera*". A juicio de esta parte, la parálisis legislativa y regulatoria del ministerio califica como una omisión arbitraria. Asimismo, la recomendación señala que los docentes "*deberían estar protegidos contra toda injerencia injustificada de los padres en materias que son esencialmente de la competencia profesional de los educadores*". A juicio de esta parte, esta última recomendación cobra relevancia a propósito de la nula preocupación ministerial por regular la creación, uso y almacenamiento del material educativo creado en pandemia, más si durante las últimas semanas hemos visto que su viralización por parte de padres y apoderados ha provocado conflictos y pesares en comunidades educativas ya muy resentidas por la pandemia

(5) Una recomendación muy importante es que "*cuando el personal docente deba cumplir funciones pedagógicas especiales, además de sus propias funciones, debería reducírsele el número de horas de clase*". Esto reafirma la idea, contenida también en la comentada Recomendación, que a las y los docentes ante "*condiciones de vida especialmente difíciles, deberían concedérseles en compensación prestaciones especiales*".

Sobre lo anterior, se consideró que el reconocimiento de tales normas a nivel interno es evidente. La Ley General de Educación (LGE), en su artículo 10º letra c), a propósito de los deberes de los diversos integrantes de las comunidades educativas, establece que: "(...) *los profesionales de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo; del mismo modo, tienen derecho a que se respete su integridad física, psicológica y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios, degradantes o maltratos psicológicos por parte de los demás integrantes de la comunidad educativa. Además, tienen derecho a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna, procurando, además, disponer de los espacios adecuados para realizar en mejor forma su trabajo.*"

Inmediatamente después, en la letra d), la LGE también se refiere a los derechos de asistentes de la educación, en un sentido muy similar: *"Los asistentes de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes; a recibir un trato respetuoso de parte de los demás integrantes de la comunidad escolar; a participar de las instancias colegiadas de ésta, y a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna."*

Se resaltó que tales derechos se desarrollan mucho más extensamente en los respectivos Estatutos específicos de cada estamento. Así, por ejemplo, el DFL 1 fija Texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación y de las leyes que la complementan y modifican (en adelante Estatuto Docente), en la letra j) señala que: *"j) Apoyo a la labor docente: el Estado velará por el cumplimiento de los fines y misión de la función docente,*

implementando acciones de apoyo pedagógico y formativo pertinente al desarrollo profesional de los profesionales de la educación."

Dicho lo anterior, se concluyó como evidente que el Estado tiene deberes ineludibles en lo referido a la profesión docente. Esos deberes son perfectamente extensibles a las y los asistentes de la educación, como integrantes fundamentales de las comunidades educativas. Cualquier idea en contrario sería abiertamente discriminatoria. Cobra relevancia entonces el **artículo 2° de la Ley N° 18.956,** - Ley Orgánica Constitucional del MINEDUC - que específicamente en su letra d) le impone a dicha repartición "*el deber de estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento"*. Es esta norma en concreto la que a juicio de esta parte ha sido abiertamente incumplida: si el MINEDUC tiene tales deberes esenciales relacionados con las condiciones de trabajo de los integrantes de las comunidades educativas, es una infracción a esos deberes no proponer normas aplicables al sector cuando dimensiones tan relevantes del mismo se encuentran, por razones extraordinarias, desreguladas.

Por tanto, se consideró que la ausencia de una regulación aplicable a la actual situación de miles de docentes y asistentes de la educación que se encuentran prestando sus labores mediante teletrabajo o trabajo a distancia a lo largo y ancho del país constituye una omisión arbitraria e ilegal. Dado que ni Estatuto Docente ni el Estatuto de Asistentes de la Educación contienen normas aplicables a situaciones de no-presencialidad o teletrabajo, dichos cuerpos legales no entregan herramientas jurídicas para orientar y proteger a los y las trabajadores. Situaciones tan variadas como la grabación de clases, el pago de asignaciones de movilización y colación, la jornada laboral, las comunicaciones entre empleador y trabajador, el derecho a la desconexión, son cuestiones que simplemente no existen para la regulación laboral-educacional.

En consecuencia, se estimó legítimo el planteamiento por parte de trabajadores y trabajadoras de la educación la posibilidad de ampararse en la legislación laboral ordinaria, que contiene normas para el teletrabajo y el trabajo a distancia a partir de la vigencia de la Ley N° 21.220 que modificó el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia. En efecto, actualmente la ley laboral considera "trabajo a distancia" la situación del trabajador que presta sus servicios, total o parcialmente, desde su domicilio u otro lugar distinto a las oficinas de la empresa. El trabajo a distancia se denominará "teletrabajo" si los servicios son prestados mediante la utilización de medios tecnológicos, informáticos o de telecomunicaciones o si tales servicios deben reportarse mediante estos medios. La Ley N° 21.220 ordena modificar el Código del Trabajo e incorporar un Párrafo destinado a la regulación del teletrabajo. Lo hace precisamente pues, hasta antes de su publicación, la situación de hecho del teletrabajo se encontraba completamente desregulada, entregada a la celebración de acuerdos laborales individuales y, por ende, muy expuesta al abuso. La Ley contiene una serie de derechos y obligaciones muy relevantes para la protección del trabajador y la trabajadora de esta modalidad: derecho a prestaciones y reembolsos de gastos e insumos, derecho a la desconexión, normas sobre seguridad en el puesto de trabajo, derechos de información sindical, entre otros. Contiene también reglas para su implementación. En efecto, su artículo primero transitorio dispone que en el plazo de tres meses contados desde su entrada en vigencia "*las empresas cuyos trabajadores ya prestan servicios a distancia o teletrabajo deberán ajustarse a los términos que el articulado permanente fija para estas modalidades de trabajo*".

De esta forma, se destacó que lo anterior es la razón por la que desde el momento en que se publicó la ley se suscribieron numerosos anexos de contrato donde sostenedores y trabajadores/as de la educación reconocían la situación en la que de hecho se encontraban cuando se publicó la ley y que, sin lugar a dudas, era teletrabajo: servicios laborales son prestados en lugares distintos al domicilio del empleador y mediante la utilización de medios tecnológicos, informáticos o de telecomunicaciones, siendo también reportados por esas vías. Esto tuvo particular aplicación en el sub-sistema

de establecimientos particulares, subvencionados y no subvencionados, pues como se sabe las normas del Código del Trabajo - es decir, la legislación laboral ordinaria - aplican de diversas formas dependiendo de la naturaleza jurídica del establecimiento educacional donde trabaja el docente o asistente de la educación respectivo.

En efecto, se recordó que para el caso de los docentes que trabajan en establecimientos particulares, el artículo 78 del Estatuto Docente señala que su régimen laboral general será de derecho privado, es decir, les rigen las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias en todo aquello que no esté expresamente establecido en el Título V del mismo Estatuto, el cual contiene normas especiales sobre el contenido que debe tener el contrato, la jornada de trabajo, terminación, valor hora, entre otras. En el caso de los asistentes de la educación que trabajan en establecimientos privados su régimen general será también el contenido en el Código del Trabajo, pero a quienes trabajen en establecimientos particulares subvencionados se les aplicarán de forma especial las disposiciones del Párrafo 1° del Título III del Estatuto de Asistentes de la Educación Pública, las cuales también contienen normas específicas sobre jornada de trabajo, feriado, entre otras.

Por otra parte, se resaltó que el Estatuto Docente es claro en señalar en su artículo 71 que "*los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se regirán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias.*" El mismo principio consagra el artículo 3º de la Ley Nº 21.109 (Estatuto de Asistentes de la Educación Pública) para el caso de asistentes que dependan de Servicios Locales de Educación, servicios públicos que se encuentran en pleno proceso de reemplazo de lo que la ley se refiere como "sector municipal".

De este modo, se estimó que el razonamiento a la fecha en que se publicó la Ley Nº 21.220 sobre teletrabajo en las escuelas era relativamente sencillo: si el sostenedor era particular, entonces el régimen laboral es el privado - el Código del Trabajo- salvo en los aspectos establecidos en el Título V del Estatuto Docente o en el Párrafo 1º del Título III del Estatuto de Asistentes de la Educación Pública. Dado que el teletrabajo y las clases no presenciales no tienen reconocimiento en los Estatutos respectivos, pero sí lo tienen en el Código del Trabajo, la Ley Nº 21.220 sobre teletrabajo (en tanto ley complementaria a dicho Código), sería plenamente aplicable al sector educacional y las obligaciones impuestas y ya mencionadas, plenamente aplicables también a los sostenedores. Esto, hay que insistir, tiene pleno y explícito reconocimiento en la ley laboral vigente.

Por otra parte, se recordó que si el sostenedor era municipal o un Servicio Local, el razonamiento era distinto pero igualmente certero: como se dijo, el régimen general del Estatuto Docente -al no contener normas que rijan el teletrabajo- habilita la aplicación supletoria del Código del Trabajo y sus leyes complementarias, pues la supletoriedad existe y se consagra precisamente para integrar la normativa en caso de que se produzcan supuestos de hecho no contemplados por la norma principal. De este modo, las normas de teletrabajo también resultarían posibles de aplicar pues se encuentran en el mentado Código y además en leyes complementarias, tal como la Ley N° 21.220. Esta cuestión no es baladí. Si las normas del Código sobre teletrabajo y la Ley N° 21.220 que las incorporó son aplicables para el sector educativo, los sostenedores educacionales estarían obligados a cumplir con obligaciones tales como establecer el derecho a la desconexión y asumir los costos del teletrabajo, entre varias otros aspectos que estas normas le imponen al empleador. El correlato evidente es que docentes y asistentes de la educación tendrían mayores protecciones laborales ante la inédita situación a la que se enfrentan, mejorando sus condiciones materiales. Una interpretación pro-operario, la aplicación del principio de la supremacía de la realidad o simplemente una

interpretación armónica de la legislación laboral-educativa, sin duda habrían llevado a esta solución.

No obstante, se destacó que el Ministerio de Educación, dirigido por el Sr. Figueroa optó por otro camino, infringiendo flagrantemente su obligación de *"estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento"* y con ello poniendo al Estado en una situación de incumplimiento de la obligación de *"mejorar las condiciones materiales del cuerpo docente"*, decidió oponerse a la correcta interpretación de las normas en comento en los términos que veremos a continuación. Mediante el Ordinario Nº 4098 de 20 de noviembre de 2020, la División Jurídica del Ministerio de Educación, dirigiéndose a la Dirección del Trabajo, informó el sentido y alcance de la Ley Nº 21.220 para el ámbito educativo. En dicho Ordinario, el Ministerio aclara que la regulación contenida en dicho cuerpo legal no sería aplicable a docentes y asistentes de la educación por los siguientes motivos:

(1) La naturaleza esencialmente presencial de las funciones de docentes y asistentes de la educación.

(2) El carácter excepcional del trabajo a distancia, basado solo en el deber del sostenedor de darle continuidad al proceso educativo y proteger la integridad física de la comunidad educativa.

(3) La ausencia de un pacto de teletrabajo, cuestión que se considera de la esencia de la modalidad en comento.

(4) Que la Ley N° 21.220 fue establecida por el legislador para tiempos de normalidad jurídica y social, y en cambio la actual pandemia representa una situación de caso fortuito.

Al respecto, se estimó importante señalar respecto del primer punto que, efectivamente y como se dijo ya en esta presentación, toda la normativa laboral y educacional está centrada en la presencialidad y las clases remotas y aulas virtuales no tienen reconocimiento legal. Pero, que no estén reguladas no significa que no puedan regularse ni tampoco que estén prohibidas o que de facto no existan. Que las funciones docentes y de asistentes sean naturalmente presenciales, no significa que aquellas que, por diversos motivos, no son presenciales no sean funciones docentes o de asistentes y que, por ende, no puedan aplicarse respecto de ellas las normas generales que, como vimos, permitirían la aplicación de las normas existentes sobre teletrabajo. El carácter excepcional del teletrabajo en las escuelas tampoco puede contradecirse. Es efectivo que lo que justifica su existencia es el deber de los sostenedores y del Estado de darle continuidad educativa al sistema y proteger, al mismo tiempo, la vida de las personas. Ante esa tensión, la única alternativa viable es el teletrabajo. Lo que llama poderosamente la atención es precisamente que se utilice ese argumento y luego se diga que la Ley Nº 21.220, es decir, la incorporación de normas sobre teletrabajo en nuestra legislación, fue algo establecido para "tiempos de normalidad", cuando su publicación en el Diario Oficial fue a finales de marzo de 2020, cuando la pandemia era ya hace un tiempo una realidad asentada y cuando, incluso en la tramitación legislativa, queda en evidencia que eso se tuvo a la vista en la discusión parlamentaria[85].

Finalmente, se recordó que el MINEDUC señala que la inexistencia de un acuerdo de voluntades entre empleador y trabajador sobre el teletrabajo, el cual existe por orden de autoridad y no por un pacto entre las partes, volvería inaplicables las normas de la Ley N° 21.220 para el sector educativo, pues dichas normas exigen la existencia de un

[85] Véase la historia de la ley en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/7735/HLD_7735_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

pacto. Y en efecto, así es. Sin embargo, a juicio de esta parte, la situación de las y los trabajadores de la educación del país podría subsumirse sin problemas al artículo primero transitorio de la Ley N° 21.220, el cual exigía a las empresas ajustar en un plazo de tres meses los contratos de los trabajadores/as que - al inicio de la vigencia de la ley - ya prestaran servicios a distancia o teletrabajo. Este artículo transitorio lo que hace es reconocer que la Ley N° 21.220 inició su vigencia en tiempos donde ya existían, de facto, situaciones de teletrabajo. La ley no señala, respecto de esas situaciones de facto, que debían haberse configurado por pacto entre las partes u otra forma. El Legislador no hizo distinción alguna respecto a las motivaciones del teletrabajo, sólo señaló que quienes estaban prestando a esa fecha sus servicios bajo esa modalidad serían incorporados al régimen normativo creado precisamente para ellos. Cualquier otra distinción sería distinguir allí donde el Legislador no lo ha hecho, lo que - como se sabe - es un principio de interpretación de la ley totalmente prohibido por nuestro ordenamiento jurídico.

Por tanto, se concluyó tras todo lo expuesto que la argumentación del Ministerio -contenida para estos efectos en el ordinario N° 4098 dirigido a la Dirección del Trabajo, pero reiterada además en otro oficio similar, el Ordinario N° 1895 de 14 de junio de 2021, relativo a la Ley N° 21.234 - deja en abierta desprotección a las y los trabajadores de la educación y se funda en presupuestos jurídicos de dudosa legalidad. Se configura, por tanto, lo que ya se ha descrito como una infracción al artículo 2º de la citada Ley N° 18.956, a saber, *“estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento”,* lo que redunda en una situación de hecho altamente discriminatoria para con las y los trabajadores de la educación, toda vez que, ante la falta de aplicación de algún régimen jurídico para su situación, en los hechos, las condiciones materiales en las que se realizan sus labores han sufrido un deterioro gravísimo y que resulta a todas luces imputable al Ministerio y a su máxima autoridad, el Sr. Figueroa.

Sen consecuencia, se lamentó que el actuar ministerial y los razonamientos que lo fundan, han permeado a otros órganos del Estado que debiendo tomar nota de los aspectos más débiles de la argumentación jurídica del Ministerio, han omitido opinar sobre ellos y han aceptado sin crítica una tesis fácilmente rebatible. Así, el 5 de mayo de 2021 la Contraloría General de la República emitió el dictamen Nº 3610, donde reproduce los argumentos del MINEDUC y rechaza la aplicación de la Ley Nº 21.220 para docentes municipales y de Servicios Locales. Lo mismo ocurre con fecha 14 de junio del presente año, cuando la Dirección del Trabajo, mediante el dictamen Nº 1654, fija doctrina al respecto en idénticos términos que el Ministerio y priva de las disposiciones señaladas a los docentes y asistentes de establecimientos particulares. Por las razones propiamente jurídicas ya expuestas, esta parte también manifiesta sus dudas sobre la legalidad de dichos pronunciamientos y adelanta fundadamente que, en sede judicial, podrían ser discutidos y derechamente modificados.

Así, se reiteró que **la falta de actividad normativa atribuible al Ministerio de Educación respecto de esta particular pero muy relevante situación laboral de trabajadores y trabajadoras de la educación, ha generado la existencia de agobiantes y desdibujadas jornadas laborales** no retribuidas adecuadamente por la vía de mayores remuneraciones, entre muchos otros perjuicios ya detallados en el acápite anterior. Lo anterior supone, además, una evidente vulneración al derecho fundamental de igualdad ante y en la ley, así como una vulneración a la garantía de indemnidad física y psíquica que se expresa también en el artículo 19 de nuestra Constitución Política de la República.

Al respecto, se destacó que diversos instrumentos nacionales e internacionales consagran el derecho a la igualdad ante y en la ley. En primer término, la garantía en cuestión se encuentra consagrada en el artículo 19 N° 2 de nuestra carta magna: *"Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas: 2ª La igualdad ante la ley. En Chile no hay personas ni grupo privilegiado. En Chile no hay esclavos y el que*

pise su territorio queda libre. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias". Asimismo, la norma iusfundamental contenida (implícita y explícitamente) en el artículo 19 Nº 2 "*(...) prohíbe que autoridad alguna pueda establecer diferencias arbitrarias. (...) La expresión diferencias arbitrarias, por su parte, expresa la formulación clásica de igualdad. Esta exigencia de respetar la igualdad en la aplicación de la ley es coherente con la igual dignidad de todas las personas, reconocida tanto en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como en la Constitución chilena*"[86].

En efecto, se destacó que por aplicación del artículo 5º de la Constitución, se debe recordar lo expresado en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: "*Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*". De esta forma, y como señalara ya hace un tiempo Nogueira Alcalá, "*La igualdad en cuanto derecho fundamental reconoce la titularidad de toda persona sobre el bien jurídico igualdad, que es oponible a todo destinatario, que 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*"[87]. Del mismo modo, indica Eric Chávez que "*(...) el principio de igualdad ante la ley corresponde, junto con su sentido tradicional de generalidad de la ley, a una igualdad sustantivamente justa, es decir, en palabras de José Luis Cea, que admite diferencias, pero sólo cuando se hallan fundadas en consideraciones razonables, plausibles, juiciosas, sensatas u otras ideas sustentadas en valores análogos"*[88].

De esta forma, se concluyó en base a lo ya mencionado que, a más de un año de la dictación de la ley N° 21.220, las y los trabajadores de la educación siguen en una situación prácticamente idéntica a la que tenían todos los trabajadores chilenos al inicio de la pandemia. Sin embargo, con la dictación de la mencionada ley, y a raíz de la interpretación del Ministerio de Educación, la Contraloría y la Dirección del Trabajo respecto de su inaplicabilidad para el sector, se genera, en los hechos, que el sector laboral educativo se vea discriminado arbitrariamente, perjudicado incluso en las alternativas que tiene para hacer exigibles determinadas prestaciones que harían más llevadera esta situación de excepción, como el derecho a la desconexión o la cobertura, por parte del empleador, de los costos de internet o teléfono.

Por ende, se consideró que esta efectiva y evidente afectación del derecho a la igualdad ante la ley constituye una falta imputable al Ministerio de Educación, y deriva en una clara diferenciación respecto de la protección a la integridad física y psíquica de los trabajadores de la educación en contraposición a la generalidad de trabajadores.

Asimismo, se reslató que no solo se ha afectado negativamente la igualdad ante y en la ley de parte del Ministerio de Educación, sino que la misma cartera ha propugnado por una proscripción a la aplicación supletoria de la ley N° 21.220, hecho que debe ser considerado como hecho positivo de discriminación injustificada. Ello, pues, si aceptamos la criticable tesis del Ministerio de Educación respecto de la inaplicabilidad de la ley N° 21.220, ya sea por inexistencia de un acuerdo de voluntades entre empleador y trabajador sobre el teletrabajo o debido a la idea de presencialidad como regla general,

---

[86] Díaz G., Iván (2012). *Igualdad en la aplicación de la ley. Concepto, iusfundamentalidad y consecuencias*. Universidad de Talca-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Revista Ius et Parxis,año 18, Nº2, p. 66

[87] Nogueira A., Humberto (2006). *El derecho a la igualdad ante la ley, no discriminación y acción positiva*. Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte, vol. 13, núm. 2, p. 63

[88] Chávez, Éric (2019). *Derecho del Trabajo. Derecho individual del trabajo, colectivo y jurisdicción laboral*. Tofulex Ediciones Jurídicas: Cuarta Edición, p. 78

debemos necesariamente concluir que más que acciones positivas destinadas a concretar una igualdad efectiva de oportunidad y remoción de obstáculos que se opongan a ella, la cartera gubernamental ha tomado activamente acciones positivas destinadas a establecer precisamente obstáculos a la aplicación de estas normas para trabajadores de la educación.

Por otro lado, se estimó que la vulneración a la garantía fundamental ya indicada se manifiesta también de forma negativa pues, dadas las referidas posiciones, resulta plenamente identificable la dirección en que a más de un año debiera haber adoptado el Ministerio de Educación, a saber: trabajar con las particularidades del sector que la misma cartera ha identificado (falta de acuerdo entre partes o exigencia de presencialidad educacional y situación excepcional debido a la contingencia sanitaria). Como ya fue demostrado en la presentación del "*Proyecto de Ley para mejorar las condiciones laborales de trabajadores/as de la educación y del sistema educativo en su conjunto, en el contexto de pandemia por Covid-19*" (Boletín Nº 14302-04), las fórmulas para salvar los supuestos problemas de aplicabilidad del régimen de teletrabajo de la ley Nº 21.220 no son particularmente complejas, hecho que es simplemente demostrativo de la vulneración de la debida igualdad que debiera ya existir entre los trabajadores de la educación y el resto de sectores laborales, y que ha implicado una lamentable y crítica desprotección laboral respecto de los primeros.

b) Infracciones a la Ley N° 20.964 y a la Ley 20.976 relativo al Bono Incentivo al Retiro

En este punto, se recordó lo señalado antes con detalle, respecto a que el Ministerio de Educación -a través del Sr. Raul Figueroa Salas- ha dejado de cumplir con la normativa relacionada al bono de incentivo al retiro, generando un perjuicio gigantesco a las y los trabajadores de la educación que les corresponde y que esperaban legítimamente recibir el bono en tiempo y forma. Sin esgrimir ninguna causa o fundamentación suficiente (más allá de la dictación del reglamento necesario para hacer efectiva la norma legal, que es de su propio resorte y que demoró más de dos años en promulgarse) y amparándose además en que los mecanismos propios establecidos en la ley dificultan su aplicación en la actual situación de pandemia, resulta evidente el incumplimiento que - a este respecto - recae sobre el Ministro, quien, de forma abierta y voluntaria, dejó de ejecutar lo dispuesto en la ley en la Ley N° 20.976 que Permite a los Profesionales de la Educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la Ley N° 20.822; y en la Ley N° 20.964 que Otorga bonificación por retiro voluntario al personal Asistente de la Educación.

Al respecto, se observó el carácter grave de tal infracción, dado que nos encontramos con un incumplimiento de carácter sistemático, que se prolonga por un tiempo considerable, en los casos más graves por años, por lo que el reproche jurídico y político debe ser sopesado en relación con la gravedad de los hechos que se imputan y en el actual contexto en que ocurren. Por lo demás, se trata de un incumplimiento totalmente imputable, toda vez que las razones que señala el Ministerio para justificar el incumplimiento no presentan ningún tipo de idoneidad que permita autorizar un incumplimiento legal de la magnitud del que se acusa a través de este libelo.

3.- CONCLUSIONES

En relación al período 2020-2021, se consideró que este pasará a la historia básicamente como un año de trabajo excepcional de profesores y profesoras, directivos, asistentes, estudiantes, apoderados y también varios sostenedores, en un marco de

escaso aporte, orientación y recursos desde las políticas educativas oficiales[89]. Existe consenso en que la crisis del sistema educativo se ha agudizado.

Ello, pues según lo señalado antes, por un lado, **no ha habido ninguna iniciativa legal por parte del Ministerio que proteja y resguarde a trabajadores de la educación**, quienes han sostenido el sistema educativo sobre sus hombros, encontrándose absolutamente abandonados y desprotegidos; y por otro lado**, se ha infringido la Ley 20.964 y la Ley 20.976** por el incumplimiento de los plazos, en más de 3 años, en la entrega del bono incentivo al retiro establecidos en la normativa. Ambas situaciones, tanto por acción como por omisión, constituyen infracciones graves a la legislación nacional e internacional. Las obligaciones del Estado relativas a mejorar continuamente las condiciones laborales de los y las docentes - extrapolables, sin lugar a dudas, a asistentes de la educación -, además de las diversas obligaciones de protección del trabajo, la salud y la vida, son obligaciones irrenunciables y, como se vio, elementos esenciales del contenido sustantivo del derecho a la educación como derecho social fundamental y, por ende, su vulneración constituye un actuar oprobioso que, en tiempos tan difíciles como los que atravesamos, no puede ser tolerado ni por nuestro ordenamiento jurídico ni por nuestro sistema político.

TERCER CAPÍTULO. INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN, ESPECÍFICAMENTE EN RELACIÓN A LA AMENAZA A LA VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

1.- ANTECEDENTES DE HECHO

Respecto a dicho punto, se destacó que el objetivo del retorno a clases presenciales es un fin deseable, sin embargo, este sólo es posible en condiciones materiales de seguridad que resguarden de manera efectiva la salud, vida e integridad física de las y los estudiantes. En este sentido, las consideraciones y recomendaciones internacionales para las medidas de salud pública relativa a las escuelas en el contexto de Covid-19, y la decisión de cerrar o reabrir las escuelas, **están sustentadas en un enfoque basado en los riesgos de la actividad escolar en el contexto del COVID-19**, que tenga en cuenta la epidemiología de la enfermedad a nivel local, la capacidad de las instituciones educativas para adaptar sus sistemas para funcionar de manera segura, los efectos del cierre de las escuelas y las medidas de salud pública aplicadas fuera de las escuelas[90].

En efecto, se recordó que el Ministerio de Educación publicó recientemente en una estadística genérica que reconoce el contagio de 491 niños en los establecimientos públicos y subvencionados, y de cerca de 799 casos entre profesores, asistentes y auxiliares, en el primer semestre de 2021[91], sin embargo se omiten importantes antecedentes, como se verá más adelante, especialmente en el incumplimiento de las medidas sanitarias, que la Contraloría ha realizado a nivel nacional a diversos establecimientos. En este contexto, el incremento del riesgo, ante la ausencia de medidas idóneas que permitan reducir el contagio, se agravan respecto del grupo etario menor a 12 años. En este sentido, las actuaciones del ministro, al insistir en la presencialidad en los establecimientos educacionales, sin adoptar medidas efectivas de aseguramiento y protección, configura una *amenaza* a la vida y la integridad de niños y niñas infringiendo el art. Artículo 19 Nº1 de la Constitución Política.

---

[89] Chile 21. "*Balance de la política educación 2018-2021- A un año del fin del gobierno de Sebastián Piñera*". p. 13.

[90] Véase en: "Consideraciones para las medidas de salud pública relativas a las escuelas en el contexto de la COVID-19", disponible en: https://apps.who.int/iris/handle/10665/335825

[91]Véase en: https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/estudiantes-contagiados-por-brotes-de-covid-en-colegios-publicos-y-subvencionados-llegan-al-004/YXNRPIBQQNHGHC2HE42MXSIV7E/

Sobre lo anterior, se observó que, sin perjuicio de las consideraciones jurídicas que se efectúan más adelante, la doctrina ha precisado que "*el derecho a la vida abarca los progresos de las ciencias biológicas y de la técnica médica por salvar la existencia de quien padece enfermedades que lo ponen en peligro, o bien, de proporcionarle una vivencia con dignidad, y en lo posible, sin sufrimiento, jamás con encarnizamiento*"[92]. En cuanto a la integridad, supone la cualidad de íntegro, es decir, "*plenitud, totalidad o completitud*"[93], pues, "*el vocablo puede ser asociado a la idea de sistema, en cuanto multitud de órganos, cada uno cumple funciones esenciales en la vida humana*"[94]. Es decir, la ***indiferencia moral*** **ante las muertes provocadas por el COVID-19. La situación específica de RIESGO acreditado para niños, niñas y adolescentes, frente a la Pandemia y sus efectos en la vida e integridad.**

Luego, se insistió sobre lo planteado en el capítulo anterior, respecto a que existe un notorio déficit, desde el punto de vista de los aportes necesarios para el desarrollo de actividades en los establecimientos públicos, y con mayor énfasis para hacer frente a la difícil situación de crisis sanitaria del COVID-19. En ese sentido, la suspensión de clases presenciales y la continuidad de la educación por vía telemática no estuvo acompañada de una adecuación de la normativa educacional (pensada únicamente en modalidad presencial). De este modo se fue configurando una situación de hecho apartada de la regulación vigente, que ha traído significativas consecuencias tanto para las y los trabajadores de la educación, como en materia de financiamiento.

Por ende, se concluyó que siendo el retorno a clases presenciales un objetivo razonable que en principio ha sido promovido por diversos organismos, como son la OMS, Unicef, la Defensoría de la Niñez, entre otros, debe ser contextualizado a la realidad de cada país. Lo anterior, no admite una posición absoluta, pues el retorno no puede desatender las condiciones materiales de cada lugar, pues requiere la adopción de medidas idóneas y efectivas de protección de la comunidad educativa, y especialmente dotar de condiciones materiales para cumplir con las exigencias de protección y seguridad. Tampoco se debe desatender que en la actualidad no existe vacuna disponible para menores de 12 años. Una mínima coherencia, incluso con las recientes enmiendas al plan "paso a paso", supone la relevancia de la vacunación para desarrollar actividades en Pandemia.

Pero además de esta constatación de hecho, se estimó necesario no olvidar que la más grave consecuencia que ha traído la pandemia son las más de 34.000 muertes atribuibles a Coronavirus. Esto, sin considerar las graves secuelas que ha traído para muchas personas que han sobrevivido.

En este contexto, se citó el Informe Epidemiológico COVID 19 sobre niños y adolescentes en Chile, conforme al cual hasta el 21 de marzo 2021 (MINSAL) se han registrado en la población general 1.094.033 casos de COVID-19, de los cuales 923.196 son confirmados y 155.939 son probables en el sistema EPIVIGILA. "En la población de niños, niñas y adolescentes (NNA), entre 0 y 18 años de edad, se han notificado 111.649 casos de COVID-19, que representa una tasa de incidencia acumulada en el año 2020 de 1440,5 casos por 100.000 NNA y 919 casos por 100.000 NNA en el año 2021 según fecha de inicio de síntomas. La caracterización de ellos se resume a continuación: La mediana de edad durante el período fue de 11 años (RIQ = 10; p25=6, p75=16). El 10% correspondieron a menores de 2 años, de los cuales 6.164 fueron menores de 1 año, el 14,2% a niños entre 2 y 5 años, el 21,5% a niños entre 6 y 10 años, el 21,9% a niños entre 11 y 14 años y el 32,4% a adolescentes entre 15 y 18 años. El 50,9% (n=56.771) corresponden a mujeres.

---

[92] Cea Egaña, José Luis (2012). "*Derecho Constitucional Chileno"*. Tomo II. Ediciones Universidad Católica de Chile, 2ª edición actualizada, p. 102
[93] Ídem.
[94] Cea, ob cit. p. 102

- Los síntomas más frecuentes fueron cefalea 38,4% (n=42.887), fiebre 33,6% (n=37.531) y tos 33,4% (n=37.245).

- En cuanto a gravedad, 2.279 NNA requirieron hospitalización, con 81 casos fallecidos. La letalidad fue de 0,07%.

- El 15 de mayo de 2020 la OMS publicó un informe científico sobre el síndrome inflamatorio multisistémico (SIM) en niños, niñas y adolescentes (NNA) que coincide cronológicamente con la COVID-19. En este se describió grupos de niños, niñas y adolescentes en Europa y Norteamérica que han tenido que ser ingresados en unidades de cuidados intensivos por un cuadro inflamatorio multisistémico de características similares a la enfermedad de Kawasaki y al síndrome de shock toxico. El SIM se ha caracterizado como una enfermedad aguda acompañada de un síndrome hiperinflamatorio, que conduce a insuficiencia multiorgánica y shock. Si bien la evidencia científica sobre SIM sigue en evolución, se ha observado a nivel mundial una asociación temporal de este síndrome con COVID-19."[95].

Por ende, se observó que en base a la propia información del Ministerio de Salud[96], es un hecho acreditado que el SARS Cov2, ha provocado más de 2.500 casos de hospitalización de niños en unidades de pacientes críticos, así como el fallecimiento de casi un centenar. Asimismo, el 31 de mayo de 2021, el Instituto de Salud Pública (ISP) aprobó el *uso de emergencia* de la vacuna contra el Covid-19 de Pfizer en Chile en niños desde los 12 años de edad. Entre los fundamentos señalo que: "Pfizer Chile S.A. proporcionó información suficiente para demostrar que el uso de emergencia de la vacuna en personas mayores a 12 años es seguro y eficaz para prevenir la enfermedad del coronavirus"[97]. Es decir, conforme a lo anterior, el grupo etario expuesto a los efectos del COVID 19, son los menores de 12 años, con casos documentados de fallecimientos y atenciones en unidades de cuidado intensivo. En el actual contexto, sería el grupo más vulnerable pues no tendría la protección que ofrecería la inoculación. En otras palabras, existe un riesgo concreto en el retorno a clases presenciales de los niños menores de 12 años.

En este sentido, se consideró que el retorno seguro a clases presenciales se ha transformado en un conjunto de actos perlocucionarios del Ministro acusado (el acto por el cual el hablante persigue ciertas consecuencias o *efectos* a través de su acto de habla), que en este contexto, es un retorno a clases desprovisto de toda medida asegurativa real. No se debe olvidar que existe una evidente vinculación de la administración en sus actuaciones con los derechos fundamentales en el ámbito de sus potestades: "no sólo en el deber de respeto (de posiciones jurídica subjetivas), sino también en el de promoción de los derechos fundamentales (como derechos subjetivos y como derecho objetivo). La actuación discrecional de la administración puede así ser sometida a un juicio de racionalidad y razonabilidad de su actuar"[98].

Sobre el particular, se agregó que en un documento sobre escuelas seguras en tiempos de COVID, se plantea: "La evidencia internacional sugiere que la principal vía de contagio de COVID-19 ocurre por el aire y a través de pequeñas partículas (aerosoles) que pueden flotar por horas y producir contagios, incluso cuando se está a más de dos metros de distancia de otras personas. Una gran cantidad de casos de super-propagación (en que una persona infectada es capaz de contagiar a muchas otras en ausencia de contacto físico) han sido descritos en la literatura, los que ocurren, usualmente en recintos

---

[95] Informe Epidemiológico COVID 19 en relación a niños y adolescentes, en Chile, hasta el 21 de marzo 2021 (Departamento Epidemiología, MINSAL)
[96] ídem.
[97] Resolución Exenta Nº2418 de 31 de mayo de 2021, Instituto de Salud Pública.
[98] Aldunate, Eduardo (2008). *Derechos Fundamentales.* Legal Publishing, p. 191.

cerrados, con poca o insuficiente ventilación y en presencia de muchas personas (coros, buses, salas de reuniones, etc.). Lo anterior permite prever que las escuelas podrían ser lugares particularmente vulnerables, sobre todo al no existir medidas de mitigación específicas a este modo de contagio como el correcto uso de mascarillas, ventilación, y posible filtración del aire"[99].

Luego, se destacó que en el mismo documento se señala que "en los niños la infección por SARS-CoV-2 se presenta generalmente como una infección respiratoria leve a moderada y baja tasa de hospitalización según el Ministerio de Salud (MINSAL). Al 7 de mayo de 2021 se han reportado 90.700 casos acumulados confirmados con PCR positivo en niños menores de 19 años y 93.974 en niñas menores de 19 años. Aunque el riesgo de los menores de 19 años es relativamente más bajo que el resto de la población, se han reportado casos graves y muertes infantiles por COVID-19. De acuerdo a lo declarado por el Centro de Control y Prevención de Enfermedades de Estados Unidos (CDC-USA) para garantizar un reingreso a clases, no sólo se debe considerar el uso de las mascarillas higiénicas, el distanciamiento de a lo menos 2 metros, la higiene de manos y superficies, o la ventilación de espacios cerrados, sino que también se debe considerar el nivel de transmisión comunitaria, esto debido a que en aquellos lugares donde han ocurrido brotes escolares, la tasa de transmisión comunitaria también ha sido alta (Walsh et al. 2021). Esta recomendación también está respaldada por distintos estudios que sugieren reabrir los colegios solo cuando existan bajos índices de transmisión comunitaria (CDC 2021a). Por ejemplo, el Consejo Asesor COVID-19 del Gobierno de Chile, en su minuta del 23 de noviembre de 2020, recomienda que la asistencia presencial comience cuando las comunas entren a fase 4 y 5 del Plan Paso a Paso y de acuerdo con los indicadores que se detallan en dicho documento"[100]. Esto último contradice las recientes decisiones de la autoridad ministerial.

De esta forma, se estimó posible entender que el distanciamiento debe ser mayor a dos metros, se requieren espacios ventilados, de manera cruzada y distribuida y en lo posible contar con medición permanente del Co2. En este sentido, la propia comunidad científica, advierte sobre la idoneidad de los mecanismos de protección personal, ante la evidencia que algunas mascarillas no están certificadas para contener los aerosoles[101], lo que se agrava en el ámbito educativo, más si se considera la evidente desigualdad de las condiciones de los establecimientos educacionales en el territorio, lo que obliga a adoptar medidas paliativas de estos déficit, si se pretende razonablemente evitar poner en riesgo a las y los estudiantes y a la comunidad educativa en general.

a) Las fiscalizaciones de la Contraloría General de la República como caso paradigmático de incumplimiento de medidas sanitarias para un retorno presencial seguro a clases

Sobre este aspecto, se citó lo señalado por la Contraloría General de la República, a través de las Contralorías Regionales, en cuanto dispuso la revisión al "Programa de Retorno a Clases Presenciales de los Establecimientos Educacionales", específicamente el cumplimiento efectivo de los protocolos sanitarios impartidos por la Subsecretaría de Educación a nivel nacional, lo cual fue respondido por ésta mediante el oficio ordinario N° 844, de 19 de noviembre de 2020, en que solicitó a todos los establecimientos educacionales a nivel nacional que se elaborara un plan de retorno a clases presenciales, el cual debía contener como mínimo todas las medidas sanitarias indicadas en los protocolos e instructivos impartidos por esa entidad. Los planes debían ser cargados en una página web habilitada para tal efecto hasta el día 8 de enero de

[99] Brevis W, Cortés S, Duarte I, Fica D, Förster F, Martínez S, Rojas M, Repetto P, Rondanelli R, Valdés M. Escuelas Seguras en tiempos del COVID-19. Santiago de Chile. Versión 1.3. Mayo, 2021.
[100] Ídem.
[101] Véase en: https://www.cooperativa.cl/noticias/sociedad/salud/coronavirus/medico-contradice-al-minsal-la-mascarilla-quirurgica-no-protege-a-poca/2021-07-12/171756.html

2021. El referido oficio indicaba que las clases comenzarán a partir del 1 de marzo de 2021 para todos los establecimientos a nivel nacional.

Al respecto, se destacó que, según indican los informes de fiscalización de la entidad contralora (mayo 2021), la Subsecretaría de Educación es el órgano de colaboración directa del Ministerio y le corresponderá, en general, la administración interna de la cartera y la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector, y el cumplimiento de las demás funciones que en materia de su competencia le encomiende la ley y el Ministro (art. 5º de la ley N° 18.956). El objetivo de tales informes era efectuar una fiscalización al programa de retorno a clases presenciales en los establecimientos educacionales bajo la supervigilancia de la SEREMI de cada región, que iniciaron el año escolar en marzo de 2021, con el objeto de verificar el cumplimiento de los protocolos dictados por la Subsecretaría de Educación, respecto de las condiciones sanitarias establecidas en el marco del estado de catástrofe por efectos de la pandemia COVID-19. La pregunta principal de fiscalización era una: ¿Cumplen los establecimientos educacionales con las medidas establecidas en los protocolos impartidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno a clases presenciales de marzo de 2021?

Sobre lo anterior, se precisó que las observaciones formuladas por la Contraloría General de la República, con ocasión de las fiscalizaciones que realiza, se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC) y Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por el ente fiscalizador; en tanto se clasifican como Medianamente Complejas (MC) y Levemente Complejas (LC), aquellas que causen un menor impacto en los criterios indicados anteriormente.

INFORME DE FISCALIZACIÓN					
Subsecretaría de Educación					
Programa de Retorno a Clases Presenciales de los Establecimientos Educacionales 2021					
Secretaría Regional Ministerial de Educación					
Región	**Número de Informe**	**Fecha del documento**	**Total de establecimientos**	**Número de establecimientos fiscalizados**	**Complejidad de las observaciones**
Región de la Araucanía	Nº 202	31 de mayo de 2021	1.087	25	11 Complejas (C)
Región de Tarapacá	Nº 212	13 de mayo de 2021	186	7	4 Complejas (C)
Región de Arica y Parinacota	Nº 219	31 de mayo de 2021	142	12	1 Medianamente Compleja (MC) y 7 Complejas (C)

Región de Los Lagos	Nº 221	18 de mayo de 2021	948	22	13 Medianamente Complejas (MC)
Región de Atacama	Nº 227	31 de mayo de 2021	161	10	6 Complejas (C)
Región de Coquimbo	Nº 231	28 de mayo de 2021	710	16	7 Complejas (C)
Región de Antofagasta	Nº 233	28 de mayo de 2021	208	8	7 Complejas (C)
Región de Magallanes	Nº 236	26 de mayo de 2021	84	8	4 Complejas (C)
Región del Biobío	Nº 237	19 de mayo de 2021	408	17	2 Medianamente Complejas (MC)
Región de Ñuble	Nº 242	31 de mayo de 2021	414	14	9 Medianamente Complejas (MC)
Región de Valparaíso	Nº 245	28 de abril de 2021	1.114	29	2 Complejas (C)
Región de Aysén	Nº 249	17 de mayo de 2021	86	7	1 Altamente Complejas (AC) y 9 Complejas (C) Nº
Región del Maule	Nº 250	4 de junio de 2021	813	18	1 Compleja (C) y 4 Medianamente Complejas (MC)
Región de O'Higgins	Nº 255	31 de mayo 2021	662	12	2 Medianamente Complejas (MC)

Fuente: elaboración propia con datos de los Informes Finales emanados de Contraloría General de la República.

A continuación, se expusieron en detalle los antecedentes de los principales hallazgos y conclusiones de los informes antes detallados.

1. Informe Final N° 202, 31 de mayo de 2021, Secretaria Regional Ministerial de Educación, Región de la Araucanía.

Universo de la muestra. En base a un universo total de 1.087 establecimientos educacionales, descontados los colegios particulares pagados, el informe levantó información y hallazgos de 25 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se evidenciaron una serie de irregularidades referente a las medidas preventivas que debían implementar los establecimientos educacionales en cuanto a la designación de encargados de ventilación de salas de clases, y a las rutinas de ventilación, puesto que algunos de ellos no mantenían soluciones de alcohol gel en los pasillos, a disposición de la comunidad educativa, además, no existían rutinas de lavado de manos durante la jornada de clases como tampoco antes del ingreso a las salas de clases.

- Asimismo, se advirtió que no existían rutinas de limpieza de todas las superficies de contacto frecuente, tales como, las salas de clases y, por otra parte, al momento de salir a recreo los alumnos, estos no mantenían el uso de las mascarillas ni el distanciamiento físico de, al menos, un metro, entre los estudiantes.

- Se verificó que dos establecimientos de la comuna de Teodoro Schmidt, no realizaron capacitaciones al personal docente y no docente, respecto a las medidas sanitarias que se implementarían para asegurar el resguardo, tanto del personal como de los estudiantes.

- Se detectaron incumplimientos en materias relacionadas con la organización de la jornada escolar, en los establecimientos educacionales visitados, entre lo que se pudo apreciar la no implementación de horarios diferidos de entrada y salida de los estudiantes, según distintos ciclos o niveles, en base a su respectiva matrícula, de igual modo no se efectuaron horarios diferidos de recreos por ciclos o niveles, además, se advirtió la falta de señalética y supervisión de aforo en los servicios higiénicos de los planteles educacionales y, por último, se observó que algunos colegios no contaban con una planificación de reuniones online con los padres y/o apoderados.

- Se comprobó que la Escuela Municipal Puente Basa, de Curarrehue, no contaba con una cantidad necesaria de artículos de limpieza e higiene para el retorno a clases presenciales.

- Ahora bien, respecto de los párrafos señalados precedentemente, la SEREMI de Educación deberá informar documentalmente las acciones emprendidas por los establecimientos educacionales para corregir los incumplimientos advertidos en esta oportunidad, sin perjuicio, por cierto, de las acciones de coordinación que lleve a cabo con la Superintendencia de Educación para que se fiscalice la efectividad de ellas en un nuevo retorno a clases presenciales, en virtud de los principios de coordinación, eficiencia y eficacia, previstos en el artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, lo que deberá ser acreditado dentro del plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

- Asimismo, esa SEREMI de Educación deberá reiterar a cada uno de los establecimientos educacionales de la Región de La Araucanía el cumplimiento de las medidas establecidas en los protocolos sanitarios impartidos por la

Subsecretaría de Educación relativos al retorno a clases presenciales, lo que deberá acreditar en igual plazo señalado precedentemente.

- Se comprobó la discrepancia entre la información entregada por la SEREMI de Educación de la Región de La Araucanía, sobre los establecimientos que se encontraban con clases presenciales y lo verificado en las fiscalizaciones en terreno realizadas por esta Entidad Fiscalizadora. En efecto, los sostenedores o personal entrevistados manifestaron que no han realizado, a la fecha de las distintas visitas, clases presenciales en sus respectivos colegios, por lo que el servicio deberá adoptar las medidas necesarias, para que, en lo sucesivo, no vuelva a acontecer el error advertido, asimismo deberá, aplicar controles tendientes a ajustar su proceder y funcionamiento.

2. Informe Final Nº 212, 13 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Tarapacá.

Universo de la muestra. Los planteles educacionales de esta región, sin los colegios particulares pagados, alcanzan los 186. El informe determinó el análisis de 7 establecimientos.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron deficiencias en la implementación de medidas sanitarias preventivas del COVID-19, ya que, de las inspecciones efectuadas en 7 colegios de la provincia de Iquique, se detectó que 2 establecimientos no describieron en el “Plan de funcionamiento 2021”, las rutinas de ventilación y lavado de manos, mientras que 3 recintos mantenían bidones de desinfectantes sin el etiquetado de autorización del Instituto de Salud Pública, ni las recomendaciones de uso del fabricante, hechos que no se avienen con las instrucciones del Ministerio de Educación y los protocolos emitidos por la Subsecretaría de Educación para el retorno seguro a clases presenciales en marzo de 2021, por lo que la SEREMI de Educación deberá informar documentadamente, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días hábiles, las acciones emprendidas por los establecimientos educacionales para corregir tales incumplimientos.

- Se comprobaron faltas en la organización de la jornada escolar, ya que 1 recinto educacional no había fijado horarios diferidos de entrada y salida de clases; 3 planteles no tenían la indicación de aforo permitido en algunas de sus dependencias y en uno de ellos no había distanciamiento mínimo de un metro en la disposición de mobiliario en salas de clases, todo lo cual no se ajustaba a lo recomendado por el Ministerio de Educación en los protocolos respectivos. Al respecto, el servicio deberá informar documentalmente en un plazo de 60 días hábiles y a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, las medidas adoptadas por los recintos educacionales.

- Se advirtió que los establecimientos inspeccionados, si bien contaban con medidas relacionadas con la concentración de más de 50 personas, se debe tener presente la situación particular que se produce en los recreos, donde se observaron estudiantes sin el distanciamiento físico entre ellos. Por otra parte, se constató que en un colegio no se estaba cumpliendo con la rutina de ventilación a cabalidad en sus salas de clases, por lo que la SEREMI de Educación deberá solicitar a los establecimientos involucrados que efectúen acciones para que, cuando corresponda, refuercen la vigilancia en estas materias, de manera de reducir la posibilidad de riesgo de contagio en la comunidad escolar.

3. Informe Final N° 219, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región de Arica y Parinacota.

Universo de la muestra. Contemplando un universo de 142 establecimientos educacionales ubicados en la región, excluyendo a los colegios particulares, el informe determinó una selección analítica de 12 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron situaciones que evidencian conductas que eventualmente podrían poner en riesgo a la comunidad escolar, las que dicen relación con el mal uso de la mascarilla, falta de rutina de lavado de manos, ausencia de acreditación de la sanitización al menos cada 24 horas de todo el establecimiento, falta de carteles de aforo en baños, vulneraciones al distanciamiento mínimo, demarcaciones y señalética insuficiente, entre otras, las que no obstante, no ser generalizadas, evidencian un rol insuficiente de esa SEREMI en la promoción, concientización, control y supervisión de los establecimientos en el período de clases presenciales, rol que le otorga a ese servicio la ley N° 18.956, del Ministerio de Educación Pública, así como del principio de coordinación establecido en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- Se constató que parte del cielo de una de las salas de clases del Jardín Infantil Bethel de Arica, presenta deterioro con desprendimientos del enlucido del cielo, cayendo este material sobre el piso del aula, lo que se expone en el anexo N° 6, lo cual representa un riesgo para los alumnos de dicho plantel, y se advirtió que los servicios higiénicos de la Escuela Ricardo Silva Arriagada no se mantenían en buen estado, observándose la presencia de inodoros y estanques de agua de estos, que no contaban con sus respectivas tapas, por lo cual la SEREMI deberá remitir las acciones de supervisión, control y coordinación para evitar en lo sucesivo situaciones como las observada

4. Informe Final Nº 221, 18 de mayo de 2021, Secretaria Regional Ministerial de Educación, Región de Los Lagos.

Universo de la muestra. Contemplando un universo de 948 establecimientos educacionales ubicados en la región, excluyendo a los colegios particulares, el informe determinó una selección analítica de 22 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron situaciones relativas a la falta de observancia de las medidas preventivas establecidas en los protocolos dispuestos por la autoridad educacional, tales como falta de actualización de protocolo, falta de soluciones de alcohol gel, no mantención de registro de limpieza y desinfección en los colegios, falta de rutinas de lavado de manos y comunicación y difusión de las medidas preventivas a la comunidad escolar.

- Asimismo, se tomó conocimiento de situaciones sobre la organización de la jornada escolar, en cuanto a la inexistencia de horarios diferidos para ingreso salida y recreos de los estudiantes, falta de señalética para mantener el distanciamiento físico recomendado por la autoridad sanitarias y ausencia de aforos, tanto en baños como en las áreas comunes de los establecimientos y falta de planificación de las reuniones en forma remota tanto con los padres y apoderados como con el personal docente y asistentes de la educación.

- Además, se detectó, en un establecimiento, la inobservancia del protocolo de actuación ante sospecha o confirmación de casos COVID-19.

- Atendido todo lo anterior se requirió a la SEREMI de Educación de Los Lagos solicitar a los establecimientos involucrados implementar acciones para el reforzamiento de la vigilancia en estas materias, y al mismo tiempo, instruir a los planteles educativos que den estricto cumplimiento a los protocolos elaborados para el retorno a clases del año 2021, de manera que, en lo sucesivo, se reduzca la posibilidad de riesgo de contagio de la comunidad escolar, remitiendo los antecedentes que así lo demuestran a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe final.

5. Informe Final Nº 227, 31 de mayo de 2021, Secretaria Regional Ministerial de Educación, Región de Atacama

Universo de la muestra. Para un total de 161 establecimientos, se determinó una selección analítica de 10 planteles educacionales.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron deficiencias de coordinación entre la SEREMI de educación y los Servicios Locales de Educación Pública, correspondiendo que el servicio, en lo sucesivo, de cumplimiento al inciso segundo del artículo 5° que previene, en armonía con el inciso segundo del anotado artículo 3°, ambos de la citada ley N° 18.575, que los órganos de la Administración del Estado, cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción.

- Se detectaron deficiencias en las medidas sanitarias, ya que, de la validación realizada en terreno a 10 colegios, se advirtió en un establecimiento la no instalación de dispensadores de alcohol gel en los pasillos, 3 recintos educacionales no mantenían rutinas de lavado de manos y un colegio donde no se realizaba la sanitización mínima cada 24 horas, como se indica en los protocolos de limpieza y desinfección, aprobados por la resolución exenta N° 3.431, de 2020, del Ministerio de Educación. Al respecto, el servicio deberá informar documentalmente en un plazo de 60 días hábiles, las acciones emprendidas por los establecimientos educacionales para corregir los incumplimientos detectados en esta fiscalización, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento.

- Se constató que en un establecimiento educacional no se encontraban los baños disponibles para el uso de los alumnos, ya sea para necesidades fisiológicas, o para efectuar un lavado de manos, vulnerando los Protocolos de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, aprobados por la citada resolución exenta N° 3.431, de 2020, por lo que la SEREMI deberá informar documentalmente en un plazo de 60 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente oficio, las medidas adoptadas por el establecimiento educacional, para habilitar el uso de baños, además de las gestiones correspondientes para la fiscalización de las mismas, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento.

- Se corroboró, que en un establecimiento no se encontraban las demarcaciones en los lugares de espera, tales como baños y salas de clases, como también se constató que, en un recinto educacional, durante la visita realizada, no se respetó el distanciamiento social al finalizar la jornada del primer ciclo por parte de los apoderados al momento de retirar a los respectivos alumnos. vulnerando los

Protocolos de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, aprobados por la citada resolución exenta N° 3.431. En ambos casos la SEREMI deberá informar documentalmente, las medidas que se pondrán en marcha en los establecimientos, en un plazo de 60 días hábiles, contados de la fecha de recepción del presente informe, lo que será validado por la Unidad de Apoyo al Cumplimiento.

6. Informe Final Nº 231, 28 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Coquimbo.

Universo de la muestra. De acuerdo con los antecedentes extra dos del Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE), los planteles educacionales de la región de Coquimbo, excluyendo a los particulares (privados), alcanzan un total de 710, de los cuales solo fueron seleccionados 16 planteles educacionales.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron situaciones relativas a la ausencia de rutina de lavado de manos de la comunidad escolar, rutina de limpieza y desinfección en los colegios, y falta de inducciones realizadas al personal docente sobre las medidas sanitarias determinadas por el Ministerio de Educación y el respectivo establecimiento educacional, hechos que no se encuentran acorde con lo previsto en el Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar y el Protocolo de limpieza y desinfección de jardines infantiles y establecimientos educacionales, por lo que la Secretaría Regional Ministerial de Educación de Coquimbo, en un plazo de 60 días hábiles, contado a partir de la total tramitación del presente informe final, deberá acreditar documentalmente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo de la CGR, las instrucciones que aseguren el cumplimiento de los protocolos establecidos por los recintos educacionales individualizados en cada una de las observaciones antes mencionadas para corregir los incumplimientos advertidos por esta Entidad de Control.

- Respecto de las inspecciones visuales efectuadas, se constató que durante los recreos del Colegio Parroquial de Andacollo, Liceo Pedro Regalado Videla y Colegio Pichasca, se concentraban más de 50 personas, se observó estudiantes sin el distanciamiento físico entre ellos. Asimismo, en el Liceo Pedro Regalado Videla, se observó a apoderados aglomerados en su interior. Ambas situaciones implican un riesgo que atenta contra las medidas sanitarias, cuyo objeto es evitar los posibles contagios, por lo que la SEREMI de Educación deberá acreditar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo en un plazo de 60 días hábiles, contado a partir de la total tramitación del presente informe final, que los sostenedores de los planteles educacionales observados han materializado la implementación de horarios diferidos de ingreso y salidas de clases y recreos para la totalidad de los estudiantes del establecimiento, conforme lo recomienda el Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar.

- Se detectaron incumplimientos sobre la regularización del aforo permitido, ausencia de señaléticas y ausencia de demarcaciones de aulas y lugares de espera, situaciones que no son consecuentes con el citado Protocolo de Medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar, correspondiendo a esa SEREMI de Educación solicitar a los establecimientos involucrados acciones para el reforzamiento de la vigilancia en estas materias, de manera de reducir el riesgo de contagio de la comunidad escolar, lo que tendrá que ser verificado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente informe.

- Lo indicado en los puntos precedentes, es sin perjuicio de las acciones que en virtud del principio de coordinación establecido en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, realice el Secretario Regional Ministerial con la Superintendencia de Educación Escolar.

7. Informe Final N° 233, 28 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Antofagasta.

Universo de la muestra. El conjunto de establecimientos es de 288, descontando los colegios particulares. El Seremi de Educación región de Antofagasta señaló a la Contraloría Regional que quince (15) establecimientos educacionales iniciaron sus actividades presenciales entre el 8 y 22 de marzo del año en curso -cinco (5) municipales y diez (10) particulares subvencionados-, seleccionando para esta revisión, una muestra de nueve (9) recintos, todos particulares subvencionados, toda vez que, se constató que el resto de los planteles se ubican en zonas extremas de la región de Antofagasta. Ahora, es del caso precisar que, durante una de las visitas a terreno a los mentados recintos educacionales, se constató que uno (1) de ellos -Colegio Lidia Moreno- aún no iniciaba sus clases en modalidad presencial, solo en forma remota, siendo esta situación discordante con lo informado en primera instancia por ese Seremi. Por esta razón, los establecimientos examinados fueron ocho (8).

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron incumplimientos respecto de lo dispuesto en el apartado “Medidas Preventivas” del documento denominado “Anexo N° 1, Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar”, aprobado a través de la resolución exenta N° 3.431, de 14 de agosto de 2020, de la Subsecretaría de Educación, entre ellos, falta de designación de el o los encargados de ventilación de salas de clases en tres (3) recintos educacionales; la ausencia de disponibilidad de alcohol gel en salas y/o pasillos en siete (7) planteles visitados; la falta de una rutina de lavado de manos por parte de los alumnos de cinco (5) establecimientos educacionales y la ausencia de distanciamiento social y/o ventilación en los lugares en donde se imparten clases de educación física.

- Al respecto, la SEREMI deberá acreditar documentadamente a esta Sede Regional, en un plazo de 60 días hábiles contados a partir de la recepción del presente informe final, en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, según cada caso, la mención formal de los responsables de la ventilación de las aulas de los recintos educacionales objetados; la disposición de alcohol gel en las aulas y/o pasillos de los planteles que correspondan; la entrega de instrucciones a los recintos para reforzar los lineamientos sobre la rutina de lavado de manos por parte de los alumnos de los recintos detallados y adoptar acciones para el reforzamiento de la vigilancia respecto de la distancia a mantener entre los alumnos durante el desarrollo de actividades físicas, como también sobre el cumplimiento de conservar puertas y ventanas abiertas en los lugares en donde se desarrollen estas clases, en caso de que éstos sean recintos cerrados, todo lo anterior, con el objetivo de prevenir contagios por COVID-19.

- Asimismo, la entidad auditada en lo sucesivo, deberá continuar con la labor de acompañamiento y reforzamiento del cumplimiento de las medidas en comento por parte de los distintos establecimientos educacionales, a fin de que se dé estricto cumplimiento a estas y se resguarde así, la salud del plantel educacional de cada recinto.

- Se comprobaron incumplimientos a lo señalado en el apartado “Organización Jornada Escolar”, del precitado “Anexo N° 1: Protocolo de medidas sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar”, tales como; la ausencia de implementación de horarios diferidos en los recreos de los estudiantes del Colegio New Heaven High School, falta de publicación del aforo y/o delimitación de espacios de espera en baños de seis (6) planteles, el incumplimiento en el distanciamiento social entre asientos en las salas de clases y/o delimitación de espacios de espera para hacer ingreso a estas en siete (7) establecimientos educacionales. En este contexto, corresponde que la SEREMI solicite a los sostenedores y/o directores de los recintos en comento, la regularización de estos aspectos, lo que deberá ser acreditado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente documento.

- Sin perjuicio de ello, corresponde que, en lo sucesivo, esa entidad refuerce a los sostenedores y/o directores de los establecimientos educacionales la importancia de mantener el cumplimiento de las medidas que se indican, a fin de que se resguarde la salud de los estudiantes, profesores y demás integrantes del plantel educativo.

- Se constató la concentración de más de cincuenta (50) personas en el patio abierto del Colegio Técnico Industrial Don Bosco durante una actividad de inicio de la jornada escolar, sin ajustarse a lo dispuesto el numeral 5, del apartado “Organización jornada escolar”, del mentado “Anexo N° 1: Protocolo de medidas sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar”, por lo que la Secretaría deberá recordar tanto a ese recinto como a los demás planteles, la necesidad de evitar la aglomeración de esa cantidad de personas y así resguardar la salud de la comunidad escolar.

- Cabe señalar que, la adopción de todas las medidas expuestas en los puntos anteriores, son sin perjuicio de las acciones que lleve a cabo esa entidad, con la Superintendencia de Educación para fiscalizar la efectividad de ellas en un nuevo retorno a clases presencial, en virtud de los principios de coordinación, eficiencia y eficacia, previstos en el artículo 3°, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

8. Informe Final N° 236, 26 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Universo de la muestra. Los planteles educacionales de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, excluyendo a los particulares (privados), alcanzan un total de 84. Cabe precisar que, al 22 de marzo de 2021, 13 establecimientos educacionales de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, retomaron parcialmente las clases presenciales. Con todo, se determinó de manera analítica la selección de los 8 planteles educacionales de la comuna de Punta Arenas.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se advirtieron deficiencias en la implementación de medidas sanitarias preventivas del COVID-19, ya que, de las inspecciones efectuadas en 8 colegios de la comuna de Punta Arenas, se detectó que 2 establecimientos, los cuales imparten clases a alumnos entre los 3 y 5 años de edad, los niños no estaban haciendo uso de las mascarillas de manera habitual, sin constatar, además, algún tipo de medida paliativa para aquellos estudiantes como párvulos u otros que pudieran no tolerar el uso de mascarilla, lo que no se ajusta a lo dispuesto en las “Orientaciones de apoyo a sostenedores y equipos directivos para la reanudación de clases

presenciales en establecimientos educacionales del país" aprobado por resolución exenta N° 3.431, de 2020, de la Subsecretaría de Educación, y los "Lineamientos para la planificación del año escolar 2021 en Educación Especial" publicado en la biblioteca digital del Ministerio de Educación, por lo que la SEREMI de Educación Magallanes, deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles, las acciones emprendidas por los establecimientos educacionales para corregir tales incumplimientos.

- Se constató en la visita realizada al Instituto Don Bosco, que no se cuenta con rutinas de lavado de manos de los alumnos, contraviniendo con ello lo dispuesto en el numeral 4, del ítem "Medidas Preventivas", del anexo N° 1, Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, correspondiendo que la SEREMI de Educación Magallanes, acredite en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, la documentación que permita verificar las acciones emprendidas por el establecimiento educacional para corregir los incumplimientos advertidos, en un plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de recepción del presente informe.

- Se evidenció en la visita efectuada en el Instituto Don Bosco, el uso de una misma mesa de trabajo por parte de 2 alumnos en uno de los talleres, así también, la aglomeración de un grupo de 10 estudiantes que jugaban cartas sin dar cumplimiento al distanciamiento físico permitido, lo cual no está acorde con lo estipulado en el Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar, el cual señala en su numeral 4, que se deberá organizar las salas de clases y espacios comunes abiertos o cerrados, de manera de asegurar el distanciamiento social de al menos 1 metro entre las personas de la comunidad escolar, por lo que el servicio deberá solicitar al establecimiento educacional, que efectúen las medidas necesarias tendientes a corregir las situaciones mencionadas, a fin de resguardar la salud de los estudiantes, así como adoptar las acciones para el reforzamiento de la vigilancia en estas materias, debiendo acreditar y documentar el respaldo de las acciones adoptadas, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en un plazo de 60 días hábiles a partir de la recepción del presente informe.

9. Informe Final N° 237, 19 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Biobío.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 408, de los cuales el informe solo seleccionó 17 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se verificó la ausencia de demarcaciones en los servicios higiénicos, sala de clases, pasillos y gimnasio de algunos planteles educativos de la región del Biobío, que se individualizan en el informe, como asimismo la falta de aforos máximos en las salas de clases y espacios comunes, atendido lo cual, se requirió a la Secretaría Regional Ministerial de Educación, que adopte las medidas tendientes a que los establecimientos educacionales observados implementen las demarcaciones y aforos faltantes, así como también para que den estricto cumplimiento a los protocolos elaborados por el Ministerio de Educación para el retorno a clases del año 2021, lo que tendrá que ser acreditado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 90 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente informe.

- La falta de designación de un encargado de las labores de ventilación de las salas de clases, constatándose que estas son realizadas una vez al día por el respectivo profesor (Escuela Alfa y Omega de la comuna de Laja).

- Se constató que la rutina de limpieza y desinfección de todas las superficies de contacto frecuente, tales como pisos, barandas, manijas, interruptores, entre otros, son realizadas una vez al día, luego de que el establecimiento termina la jornada escolar (Liceo Agrícola de la comuna de Negrete).

- Falta de capacitación de las medidas sanitarias al personal docente (Escuela rural Turquía de la comuna de San Rosendo).

- Falta de planificación de reuniones online con los apoderados.

- No se toma la temperatura al ingreso del establecimiento del personal fiscalizador (Escuela básica Puente Siete de Florida)

10. Informe Final N° 242, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Ñuble.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 414, de los cuales el informe solo seleccionó 14 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se constató que los liceos San Gregorio y Polivalente Diego Missene Burgos, de las comunas de Ñiquén y Cobquecura, respectivamente, no contaban con las medidas preventivas establecidas en su plan de funcionamiento escolar año 2021, para recibir a los alumnos de forma presencial, puesto que solo tenían el pediluvio, toma de temperatura y alcohol gel en el ingreso, disponibles para los docentes y administrativos que estaban asistiendo a las dependencias.

- Se corroboró la omisión de designar encargados de ventilación de las salas de clases en 3 establecimientos, falta de dispensadores de alcohol gel en las salas de clases de 2 liceos, deficiencia en la limpieza y desinfección general de 2 liceos, falta de sanitización de dos inmuebles de forma diaria, falta de distanciamiento de un metro en las clases de educación física. A lo anterior, debe agregarse la falta de implementación de horarios diferidos en la entrada y salida de los alumnos, y de los diferentes recreos; además de la omisión de indicar el aforo y distanciamiento social en los espacios abiertos y/o cerrados de los planteles educacionales, en lo referido a recintos comunes, baños y salas de clases.

- Se determinó que la información entregada por la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región de Ñuble, mediante correo electrónico, de 5 de marzo de 2021, de la Coordinadora Regional Unidad de Inclusión y Admisión Escolar de la SEREMI, sobre establecimientos educacionales de la región, que contaban con clases presenciales de sus alumnos, a la fecha de la auditoría, no fue concordante con lo constatado en la fiscalización en terreno. Lo anterior vulnera los principios de control, eficiencia y eficacia con que deben gestionar los organismos públicos, contenidos en los artículos 3 y 5 de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- Sobre los espacios comunes, se pudo verificar que de los 14 establecimientos visitados, 8 de ellos carecían de medidas suficientes para mantener el distanciamiento a más de un metro en espacios comunes, situación que se daba por la ausencia de demarcación de asientos, patios, mesas y paredes, además de una deficiente supervisión permanente de profesores, inspectores y auxiliares de

los establecimientos. Lo anterior, implica un riesgo que atenta contra los objetivos definidos respecto de las medidas sanitarias, esto es evitar los posibles contagios.

- En las salas de clases la organización estaba dada con la separación de mesas, sin que estuvieran demarcadas en su totalidad, constatándose la ausencia de aforo máximo en cada una de las salas (Escuela Virgen del Carmen de la comuna de El Carmen). En los liceos Bicentenario San Gregorio y Polivalente Diego Missene Burgos, de las comunas de Ñiquén y Cobquecura, respectivamente, se verificó que carecían de delimitaciones y aforo máximo en cada una de las salas de clases.

- Sobre la planificación de reuniones online con apoderados se comprobó que los liceos Polivalente Tomás Arnaldo Herrera Vega y Polivalente Diego Missene Burgos, de las comunas de Pemuco y Cobquecura, respectivamente, no contaban con la citada planificación.

11. Informe Final N° 245, de 28 de abril de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Valparaíso.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 1114, de los cuales el informe solo seleccionó 29 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones.

- Si bien los Departamentos de Educación Provincial de San Felipe-Los Andes, Quillota-Petorca, Valparaíso y San Antonio, dependientes de la SEREMI de Educación, realizan visitas a los establecimientos educacionales de su dependencia, no existe ninguna constancia documental -tales como actas u otros documentos- que permita acreditar que aquellas corresponden a visitas protocolares de apoyo; además, es menester consignar que no se acompañó copia de los informes de cometido, que acrediten las labores realizadas.

- Se advirtió la falta de alcohol gel en los pasillos de 3 establecimientos educacionales; la inexistencia de distanciamiento social de un metro en los baños del Liceo Santa Clara (Los Andes) y en los pupitres de las salas de clases de los colegios Carlos Alessandri Altamirano (Algarrobo) y Don Orione (Quintero); y que en 4 unidades escolares no se mantuvo un control del proceso de limpieza y sanitización, que acredita la frecuencia de la realización de dichas labores, situaciones todas que no se condicen con la resolución exenta N° 3.431, de 2020, del Ministerio de Educación.

12. Informe Final N° 249, 17 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 86, de los cuales el informe solo seleccionó 7 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se verificaron deficiencias en la implementación de medidas sanitarias preventivas del COVID-19, ya que, de las inspecciones efectuadas en 7 colegios, se constató que en seis establecimientos en el “Plan de funcionamiento 2021”, no incluyeron alguno de los aspectos mínimos a ser abordados, tal y como da cuenta de ello en el Anexo N° 2 del informe final.

- Se comprobó que los recintos educativos inspeccionados, si bien contaban con medidas relacionadas con la concentración de más de 50 personas, en los

establecimientos Colegio Alianza Austral y en el Liceo Bicentenario Agrícola e Industrial de la Patagonia, donde se observaron estudiantes sin el distanciamiento físico entre ellos.

- Se observó en las visitas a los establecimientos Centro Integral de Educación Alborada, Liceo Bicentenario Agrícola e Industrial de la Patagonia y Escuela Rural Valle Simpson, respectivamente, que los gimnasios de cada uno de dichos recintos educacionales, no contaban con demarcaciones de distanciamiento social para el desarrollo de clases de educación física y uso de graderías con la medida del distanciamiento social implementada, es decir, las graderías no están demarcadas indicando donde se puede o no sentar las personas.

- Se constató falta de demarcación de distanciamiento social en los baños, falta de señalética de lavado de manos, medidas que tampoco fueron contempladas en el plan de funcionamiento del año escolar 2021 (Centro Integral de Educación Alborada, Escuela rural Valle Simpson)

- Se advirtieron faltas en la organización de la jornada escolar, ya que en 3 recintos educacionales no cumplían con el distanciamiento de al menos un metro entre alumno o su demarcación para su uso; en 1 plantel se detectó que los dispensadores de jabón de los baños de damas no funcionaban, y tampoco contaban con los elementos higiénicos exigidos, todo lo cual no se ajustaba a lo recomendado por el Ministerio de Educación en los protocolos respectivos.

- Se detectó en la visita realizada en la sala de computación de la Escuela Rural Valle Simpson que las sillas no están bloqueadas para fijar el distanciamiento social de al menos de 1 metro.

- Se verificó en las validaciones realizadas el 17 de marzo de 2021, que no fueron dispuestos en los pasillos del Liceo Bicentenario Agrícola e Industrial de la Patagonia dispensadores de alcohol gel.

- En la visita efectuada al Liceo Bicentenario de la Patagonia el 17 de marzo de 2021, en el horario de ingreso, se observó alumnos saludándose sin distanciamiento físico.

13. Informe Final N° 250, 4 de junio de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Maule.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 813, de los cuales el informe solo seleccionó 18 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se observó que 13 de los 18 colegios visitados, no dan cumplimiento a las instrucciones sobre lavado de manos de la comunidad escolar, lo que no concuerda con lo consignado en el numeral 4, sobre medidas preventivas, del Anexo N° 1, Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar.

- Se determinó que 3 de los 18 establecimientos educacionales inspeccionados, no mantenían soluciones de alcohol gel en alguno de los pasillos de uso frecuente de la comunidad educativa, lo que no se ajusta a lo dispuesto en el numeral 3, del mencionado protocolo.

- Se constató que 3 de las 18 escuelas revisadas, no implementaron horarios diferidos de entrada y salida de clases, como tampoco para los recreos de los

estudiantes, lo que no armoniza con lo prescrito en los numerales 1 y 2 del referido protocolo.

- Se constató que los 18 colegios visitados elaboraron el "Plan de funcionamiento 2021", advirtiéndole que estos se encuentran pendientes de revisión, según consta en la plataforma habilitada por el Ministerio de Educación www.comunidadescolar.cl, razón por la cual esa SEREMI en coordinación con el Ministerio de Educación deberán realizar las medidas pertinentes con el objeto de regularizar la situación planteada.

- De la visita efectuada al Colegio Rauqun, de la comuna de Curicó, no se acredita la realización de capacitaciones al inicio del año escolar para el personal docente y asistentes de la educación sobre la materia en comento.

14. Informe Final N° 255, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de O´Higgins.

Universo de la muestra. El total de establecimiento, sin contar los colegios particulares, son 662, de los cuales el informe solo seleccionó 12 planteles.

Principales hallazgos y conclusiones:

- Se constató que los establecimientos educacionales Liceo Industrial Ernesto Pinto Lagarrigue, Instituto Regional Federico Errázuriz, Liceo Alberto Hurtado, Liceo Elvira Sánchez de Garcés e Instituto Regional de Educación, no contaban con la señalética que indicara el aforo máximo permitido en salas, servicio higiénicos y talleres; y, en el último establecimiento señalado, no existen demarcaciones de distanciamiento al interior de los baños y tampoco están delimitados los espacios, situaciones que no se ajustan a lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 6, de Organización de la jornada escolar, del anexo N° 1 del "Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar", del Ministerio de Educación.

- Se advirtió que los establecimientos educacionales Liceo Alberto Hurtado y Liceo Elvira Sánchez de Garcés, ambos de la comuna de Mostazal, no cuentan con horarios diferidos para la entrada y salida de alumnos, así como tampoco para los recreos, lo que no se ajusta a lo establecido en los numerales 1 y 2 de las medidas referidas a la organización de la jornada escolar, del anexo N° 1 del citado "Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos de Educación Escolar".

b) Riesgo y principio precautorio

Sobre este punto, se destacó que el riesgo "es aquella probabilidad de daño futuro, consecuencia de una acción del ser humano. Por lo mismo, son elementos estructurantes del mismo, por de pronto parte, su alto grado de incertidumbre. No hay certeza de que el daño se vaya a producir, ni cuáles serán sus resultados. No porque no haya estudios científicos, sino porque estos son insuficientes, carecen de la imparcialidad necesaria, o no están en condiciones de suministrar niveles mayores de predictibilidad"[102].

Al respecto, se insistió en que es un hecho público y notorio que a la fecha no se encuentra disponible una vacuna para el tramo etario entre 0 y 12 años, sin embargo, la evidencia científica aún no es concluyente respecto del grupo mayor a 12 años que ha sido autorizado para la vacunación. Agrava lo anterior, la inexistencia de vacunación para

[102] Moya Marchi, Francisca (2012). "*El principio de precaución"*. Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, prof. Guía Carlos Carmona Santander. Universidad de Chile, Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Público, p. 303.

menores de 12 años, estadísticamente el promedio de edad más afectado por el COVID, por lo que se encuentran en una posición de vulnerabilidad y desigualdad de trato, pues, la vacunación, disminuye notablemente los riesgos de un agravamiento de la enfermedad, empero, no evita el contagio. La autoridad ministerial, en su actuar debe vincularse al principio de igualdad.

Por otro lado, se resaltó que la autoridad Ministerial, desatiende que el porcentaje más alto de los NNA se trasladan a sus recintos escolares, mediante transporte público, factor relevante en el contagio del virus (exposición a aerosoles).

Finalmente, se destacó que mientras una parte significativa de la población cuenta con una mitigación del riesgo ante el COVID 19, los menores de 12 años no la tienen. Se han producido muertes de menores en una cifra que no puede ser trivializada, así como también expuestos al síndrome inflamatorio con grave afectación a la salud individual. En este escenario de riesgo e incertidumbre, lo que la autoridad debe proponer no es el retorno a toda costa, por el contrario, es asegurar condiciones materiales para dar seguridad y otorgar condiciones para mitigar los efectos en los educandos. En vez de incrementar el riesgo, configurando amenazas a la vida y la integridad el *principio es el precautorio*, en este sentido la autoridad política, en el contexto de la pandemia, da como respuesta en el ámbito educativo, la vuelta a clases presenciales sin garantizar el cumplimiento de los protocolos, desconociendo que bajo este principio, "no siempre deban adoptarse medidas, puesto que la decisión de no actuar también puede ser una respuesta. La elección es una decisión política, que está en función del nivel de riesgo *aceptable* para la sociedad que debe soportar el riesgo"[103].

En tal sentido, se observó que la autoridad Ministerial otorga primacía a un derecho fundamental, en cuanto al derecho a la educación, pero desatiende el eventual riesgo a la vida y la integridad de los niños, a sabiendas, de la desigualdad estructural en las condiciones de funcionamiento de los establecimientos educacionales, así como, el acceso a los recintos, con una indiferencia que produce perplejidad. Esta noción no es extraña, Cohen ha sostenido que "un hilo común atraviesa muchas historias diferentes de negación: gente, organizaciones, gobiernos o sociedades enteras son provistas con información que es demasiado perturbadora, amenazante o anómala para ser completamente absorbida o abiertamente aceptada. La información es por lo tanto de algún modo reprimida, negada, dejada de lado, o reinterpretada: o bien, la información es registrada suficientemente bien, pero sus implicancias -cognitivas, emocionales o morales- son evadidas, neutralizadas o eludidas racionalmente"[104], de ahí que se afirme que "tanto la atención científica como la comunicación social no pueden hacer otra cosa que concentrarse sobre campos limitados y, por ello, irremisiblemente, pierden de vista o dejan en segundo plano lo que queda excluido de su foco de atención"[105]. En el caso de la comunicación social, esto genera la llamada *indiferencia moral:* todos saben la existencia de los hechos atroces, pero se omite cualquier acto al respecto, no existe desinformación sino negación del hecho"[106].

Finalmente, se citó como ejemplo de esta tendencia "casi natural" a la indiferencia, el caso de los hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001, "son quizá uno de los más fuertes ejemplos de indiferencia moral. Ese día el mundo occidental se afligió colectivamente por la pérdida de 3045 personas en los ataques al World Trade Center de Nueva York y al Pentágono en Washington. No obstante, no hay duda de que pocas de esas lágrimas fueron vertidas por las víctimas de la economía global, que murieron ese mismo día:

---

[103] Moya, ob. cit.: p. 175 y ss.
[104] Cohen. Stanley. *Estados de Negación. Ensayos sobre atrocidades y sufrimiento.* British Council, Argentina. Departamento de Publicaciones Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires.
[105] Ídem.
[106] Ídem.

24.000 personas murieron de hambre; 6.020 niños que murieron de diarrea o 2.700 niños que murieron de sarampión”[107][14].

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO

En este apartado, se recordó lo señalado por la doctrina, en cuanto a que “la vida humana es el presupuesto necesario de todos los demás derechos fundamentales, sin el cual estos últimos no podrían gozarse ni ejercerse. Asimismo, puede sostenerse que el ordenamiento jurídico no reduce el derecho a la vida a la mera subsistencia biológica, sino que un vivir en condiciones de dignidad humana: la vida biológica es el sustrato para la vida digna, de modo que la vida humana debe ser vivida bajo el presupuesto de dignidad personal. La vida humana incluye su dimensión corporal y psíquica participa de la vida integral del ser humano y de la dignidad esencial de la persona humana que se expresa en su calidad de sujeto moral y jurídico, destinado a actualizar y desarrollar sus potencias a través de su proyecto de vida”[108].

Por su parte, se recordó lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que “ha conectado el derecho a la vida con el acceso a condiciones que garanticen su existencia digna”. Se asegura así toda la vida humana, cuyo núcleo está constituido no sólo por la vida corpórea o somática (integridad de la persona), sino también la vida psíquica de la persona, constituyendo ambas dimensiones partes de una misma realidad, que es la persona humana. Así, la afectación de la integridad, tanto el soma (cuerpo) como a la psiquis, constituye un atentado al proceso de desarrollo de la vida humana de las personas. En tal perspectiva debe considerarse que la vida humana existe desde que se dan los presupuestos biofisiológicos, cualquiera que sea el estado, condición y capacidad de presentación social de su titular, debiendo ser protegida, jurídicamente en todas sus etapas”[109].

En tal sentido, se destacó que la interpretación sistemática del art 19 y el art. 20 de la Constitución Política, debe considerar que “la amenaza está constituida por las acciones u omisiones que impiden el goce pacifico del derecho ante la inminencia de la perturbación o privación del mismo”[110].

Por tanto, se consideró que el Ministro en su actuación personal, ha infringido la Constitución en los preceptos señalados, especialmente, en relación con los órganos sometidos a su dependencia, pues, queda en evidencia graves déficit en las condiciones para el retorno a clases presenciales, lo que a lo menos configura un aumento del riesgo, es decir, una amenaza a la vida e integridad de niñas, niños y adolescentes, especialmente a los menores de 12 años, que a la fecha no tienen vacuna disponible.

De esta manera, se estimó que la conducta ministerial, hace responsable a su titular de la presente causal, consistente en infringir el art. 19 Nº1, pues la propia Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, prescribe en relación al rol del Ministro sobre los órganos sometidos a su dependencia, una regla que no se puede desatender. El inciso primero del artículo 23 señala: *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.*

---

[107] Simon, Permberton (2004). “*A theory of Moral indifference: Understanding the Production of Harm Capitalist Society*”, en Hillyard, Paddy et al., Londres, 2004: p. 67

[108] Nogueira, Humberto (2013). “*Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. Dogmática de los derechos fundamentales.*” Tomo 1, Editorial Librotecnia, p. 445

[109] Ibid.

[110] Ibid.

Asimismo, se aludieron las normas internacionales que se verían infringidas con ello y que resultan atingentes las siguientes de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos: *Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos: 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano. Artículo 4. Derecho a la Vida1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.*

Se agregó además que, en estrecha vinculación con el derecho a la vida, respecto a la garantía del derecho a la salud durante la pandemia de Covid-19, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante resolución N° 1-2020 de fecha 10 de abril de 2020, emite el documento "Pandemia y Derechos humanos en las Américas", a través del cual y en uso de las facultades que le otorga el artículo 41.b de la Convención Americana, reitera y subraya las obligaciones de los Estados parte relativo a la protección de los derechos humanos ante la emergencia sanitaria mundial de Covid-19.

Así, se recordó que tras elaborar un diagnóstico de la región y los graves efectos que ha tenido y probablemente dejará la pandemia, establece en su parte resolutiva, dentro de las obligaciones para los Estados, en lo pertinente las siguientes medidas:

"[1] Adoptar de forma inmediata, urgente y con la debida diligencia, todas las medidas que sean adecuadas para proteger los derechos a la vida, salud e integridad personal de las personas que se encuentren en sus jurisdicciones frente al riesgo que representa la presente pandemia. Tales medidas deberán de ser adoptadas atendiendo a la mejor evidencia científica, en concordancia con el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), así como con las recomendaciones emitidas por la OMS y la OPS, en lo que fueran aplicables. [3.d] Ante las circunstancias actuales de la pandemia del COVID-19, que constituyen una situación de riesgo real, los Estados deben adoptar medidas de forma inmediata y de manera diligente para prevenir la ocurrencia de afectaciones al derecho a la salud, la integridad personal y la vida. Tales medidas deben estar enfocadas de manera prioritaria a prevenir los contagios y brindar un tratamiento médico adecuado a las personas que lo requieran.

[3.f] Las medidas que los Estados adopten, en particular aquéllas que resulten en restricciones de derechos o garantías, deben ajustarse a los principios «pro persona», de proporcionalidad, temporalidad, y deben tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral, como el debido y oportuno cuidado a la población, por sobre cualquier otra consideración o interés de naturaleza pública o privada.

[4] Garantizar que las medidas adoptadas para enfrentar las pandemias y sus consecuencias incorporen de manera prioritaria el contenido del derecho humano a la salud y sus determinantes básicos y sociales, los cuales se relacionan con el contenido de otros derechos humanos, como la vida e integridad personal y de otros DESCA, tales como acceso a agua potable, acceso a alimentación nutritiva, acceso a medios de limpieza, vivienda adecuada, cooperación comunitaria, soporte en salud mental, e integración de servicios públicos de salud; así como respuestas para la prevención y atención de las violencias, asegurando efectiva protección social, incluyendo, entre otros, el otorgamiento de subsidios, rentas básicas u otras medidas de apoyo económico.

[6] Asegurar el diseño de un plan de actuación que guíe los procedimientos a seguir para la prevención, detección, tratamiento, control y seguimiento de la pandemia con base en la mejor evidencia científica y el derecho humano a la salud. Estos procedimientos deben ser transparentes, independientes, participativos, claros e inclusivos.

[8] Velar por una distribución y acceso equitativos a las instalaciones, bienes y servicios de salud sin discriminación alguna, sean públicos o privados, asegurando la atención de las personas con COVID-19 y los grupos desproporcionalmente afectados por la pandemia, así como personas con enfermedades preexistentes que las hacen especialmente vulnerables al virus. La escasez de recursos no justifica actos de discriminación directos, indirectos, múltiples o interseccionales.

[10] Asegurar la disponibilidad y provisión oportuna de cantidades suficientes de material de bioseguridad, insumos y suplementos médicos esenciales de uso del personal de salud, fortalecer su capacitación técnica y profesional para el manejo de pandemias y crisis infecciosas, garantizar la protección de sus derechos, así como la disposición de recursos específicos mínimos destinados a enfrentar este tipo de situaciones de emergencia sanitaria […]

[63] Reforzar la protección de niños, niñas y adolescentes (NNA) –incluyendo muy especialmente aquellos que no cuentan con cuidados familiares y que se encuentran en instituciones de cuidado–, y prevenir el contagio por el COVID-19, implementando medidas que consideren sus particularidades como personas en etapa de desarrollo y que atiendan de manera más amplia posible su interés superior. La protección debe, en la medida de lo posible, garantizar los vínculos familiares y comunitarios.

[64] En cuanto al derecho a la educación, los Estados deben disponer de mecanismos que permitan a los NNA seguir con el acceso a la educación y con estímulos que su edad y nivel de desarrollo requieran. En particular, los Estados deben proveer herramientas para que los adultos responsables realicen actividades con sus niños y niñas, privilegiando el refuerzo de los vínculos familiares y previniendo la violencia en el hogar. Asegurar que las niñas y los niños con algún tipo de discapacidad, puedan acceder a la educación en línea sin exclusiones, mediante sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenidos accesibles.”[111].

3.- CONCLUSIONES

Finalmente, se resaltó que la vida puede ser afectada no solamente por su lesión sino también por su amenaza, siendo exigible una actuación del Estado antes de que se produzca la lesión del derecho fundamental, en el estadio de amenaza o como medida de prevención. La amenaza está constituida por las acciones u omisiones que impiden el goce pacífico del derecho ante la inminencia de la perturbación o privación del mismo. Así, la inexistencia de medidas idóneas, que desatienden la desigualdad estructural en el sistema educativo, el incumplimiento de los protocolos sanitarios impartidos, los déficit de recursos, medidas de protección para la comunidad educativa, son indiciarias de estos actos u omisiones antijurídicos, como incluso a ratificado la Contraloría General de la República, por medio de los informes finales de fiscalización del cumplimiento de los protocolos sanitarios del programa de retorno a clases presenciales, antes citados.

Conforme a lo anterior, se estimó que un Ministro de Estado, en el contexto de una política estatal, que ponga en riesgo concreto a miembros vulnerables de la población como niñas, niños y adolescentes, mediante la infracción del primer derecho, consagrado en el art. 19 N°1, esto es, el derecho a la integridad física y psíquica de las personas es

[111] Véase en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf

susceptible de ser acusado. Lo anterior, desde la perspectiva de la interpretación Constitucional, se explica porque "el principio *favor persona* o *pro homine,* lleva a aplicar siempre la disposición más amplia o favorable a los derechos de las personas como sería en este caso la vida e integridad amenazada por un acto de autoridad"[112].

En tal sentido, se recordó que el derecho a la integridad física se entiende como una consecuencia del derecho a la vida. Es tal la importancia de esta última para el legislador, que amplía su protección a la integridad del ser humano, de igual manera que lo hacen todos los ordenamientos jurídicos, encontrándose consagrado incluso dentro de Tratados Internacionales, como la Carta Americana de Derechos Humanos en su art. 5.1. Este derecho, tan elemental y obvio, tiene su sustento en la dignidad del hombre, principio inspirador de todo el sistema jurídico. Por tanto, de aquí la importancia en su protección y la alta exigencia en el respeto del mismo. En efecto, la integridad corporal (física) es un concepto amplio referido a la cantidad, estructura y disposición de las partes del cuerpo anatómicamente consideradas; y la salud; es decir, el funcionamiento normal del cuerpo humano, además de la salud mental, entendida como el equilibrio de las funciones psíquicas. Todo lo anterior, resulta vulnerado ante una enfermedad letal o las secuelas de ésta.

Por tanto, se destacó que la "voluntariedad", tantas veces invocada por el Ministro de Educación, es solo un eufemismo, ya que no existe voluntariedad para aquellas familias en que ambos padres deben salir diariamente a su lugar de trabajo, sea por necesidad o por las funciones esenciales en que se desempeña. Para ellos, la exposición de sus hijos e hijas al virus es una realidad y ante ella, el Ministro del ramo ha sido indiferente, y en esa indiferencia, ha incumplido las obligaciones de protección que en él se encuentran radicadas y que tienen, como se vio durante este Tercer Capítulo acusatorio, una amplia recepción en la legislación nacional e internacional.

Asimismo, se observó que en el ámbito de la fiscalización, la Contraloría General de la República, a través de las Contralorías Regionales, dispuso la revisión al "Programa de Retorno a Clases Presenciales de los Establecimientos Educacionales", específicamente al cumplimiento efectivo de los protocolos sanitarios impartidos por la Subsecretaría de Educación a Nivel Nacional, en relación a aquellos establecimientos que iniciaron el año escolar en marzo de 2021, respecto de las condiciones sanitarias establecidas en el marco del estado de catástrofe por efectos de la pandemia COVID-19, arrojando un sinnúmero de irregularidades, omisiones e incumplimientos, los que evidentemente reflejan la deficitaria situación en los establecimientos que no garantizan un retorno seguro, o a contrario sensu que incrementan el riesgo, configurando una amenaza a la vida en integridad de niñas, niños y adolescentes. Pese a la alta complejidad o la complejidad de las infracciones detectadas a nivel nacional, se insiste en la presencialidad de manera absoluta.

En virtud de lo expuesto, se concluyó que el Ministro en su actuación personal, ha infringido la Constitución en los preceptos señalados, especialmente, en relación con los órganos sometidos a su dependencia, pues, queda en evidencia el grave déficit de las condiciones mínimas y efectivas que se requieren para un retorno a clases presenciales en condiciones seguras, lo que a lo menos configura un aumento del riesgo, es decir, una amenaza a la vida e integridad de niñas, niños y adolescentes, especialmente a los menores de 12 años, que a la fecha no tienen vacuna disponible.

Así entonces, con este último capítulo, se dio por concluida la argumentación jurídica que sustenta la acusación constitucional presentada, destacando el haberse presentado antecedentes de hecho y de derecho que resultan sólidos y que a juicio de los

[112] Nogueira, Humberto (2013). "*Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales"*. Tomo 1, Ed. Librotecnia, 4ª edición, p. 265.

acusantes, son suficientes para destituir al Sr. Figueroa del alto cargo que actualmente ostenta, en tanto habría infringido el artículo 19 N° 10 referido al Derecho a la Educación, 19 N° 1 referido al Derecho a la Vida, el inciso segundo del artículo 5, relativo a tratados internacionales sobre derechos humanos, y el artículo 7 de la Constitución Política de la República, relativo al principio de legalidad. Asimismo, ha vulnerado los siguientes cuerpos legales: Ley N° 18.956, Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación, Ley N° 20.370, Ley General de Educación, el DFL 2° de 1998 que Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, Ley N° 20.248 que Establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial, la Ley N° 20.964 que Otorga bonificación por retiro voluntario al personal Asistente de la Educación que indica y la Ley N° 20.976 que permite a los Profesionales de la Educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la Ley N° 20.822.

Por lo tanto, y a la luz de todo lo antes expuesto, solicitaron dar a esta acusación la tramitación que en Derecho corresponda y, en el más breve plazo, que tanto la Cámara de Diputadas y Diputados, como el Senado de la República, se pronuncien sobre ella, en conformidad a la Constitución y a las leyes.

III. RELACIÓN DE LA DEFENSA DEL ACUSADO, EXÁMEN DE LOS HECHOS Y LAS CONSIDERACIONES DE DERECHO[113]

LINK	CONTESTACIÓN DE LA ACUSACIÓN

El documento donde consta la defensa del acusado consta de cuatro partes fundamentales:

1. Contexto de excepcionalidad por pandemia de Covid-19 y las medidas adoptadas.
2. Deduce cuestión previa sobre ausencia de requisitos materiales y formales para acusar constitucionalmente.
3. Contesta acusación constitucional y demuestra manifiesta inefectividad de las afirmaciones fácticas en que ella se sustenta;
4. Acompaña documentos como medio de prueba

Se deja constancia que el señor **Raúl Eugenio Figueroa Salas**, Ministro de Educación, actúa asistido por el abogado don **Jorge Gálvez Santibañez** ambos domiciliados para estos efectos en calle Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1371, comuna de Santiago, de la ciudad de Santiago.

Expresa que con fecha 20 de julio de 2021, haciendo uso de la facultad otorgada en el artículo 52 N° 2, letra b) de la Constitución Política de la República (en adelante, indistintamente, "CPR" o "Constitución") un grupo de 11 H. diputados presentaron ante esta Corporación, una acusación constitucional en su contra (en adelante, indistintamente los "acusadores" y la "Acusación") la que le fue notificada con fecha 23 de julio de 2021, por supuestas e inexistentes infracciones a la Constitución y las leyes.

Señala que encontrándome dentro de plazo, viene en contestar la Acusación, planteando, en lo principal, un argumento que sirve de base común tanto a la cuestión previa de admisibilidad que se deduce en el primer otrosí, como a la contestación propiamente tal que se contiene en el segundo otrosí, para luego solicitar que la primera sea acogida y se tenga la Acusación por no presentada para todos los efectos legales, y para el caso que tal cuestión sea desestimada, en el segundo otrosí, contesta la Acusación en el fondo, haciéndose cargo de sus tres capítulos acusatorios, para concluir solicitando, en definitiva, que la Acusación se rechace en todas sus partes.

PRIMERA PARTE:

HACE PRESENTE Y ENTREGA ANTECEDENTES GENERALES SOBRE EL CONTEXTO DE EXCEPCIONALIDAD POR LA PANDEMIA DE COVID-19 Y DESCRIBE LAS MEDIDAS GENERALES Y PARTICULARES ADOPTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

1. Contexto normativo

Como es de público conocimiento, desde finales del año 2019 y hasta la fecha se ha producido un brote mundial del virus denominado *coronavirus-2 del síndrome*

[113] Se ha conservado en el texto, los **destacados** y subrayados originales de la acusación, con la finalidad de respetar los énfasis otorgados por sus autores.

respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2), que produce la enfermedad del coronavirus 2019 o COVID-19, la cual nos ha llevado a enfrentarnos, sin lugar a dudas, a la peor emergencia sanitaria del último siglo, no sólo en nuestro país, sino que a nivel mundial.

Dicha pandemia ha afectado la salud de millones de personas en el mundo, de los más variados países, llevando al límite a la red de salud, lo que ha significado también que la economía mundial enfrente la peor crisis desde la gran depresión de 1929.

Cabe recordar que con fecha 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (en adelante, "**OMS**") declaró que el brote de COVID-19 constituye una *Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional*, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Sanitario Internacional, aprobado en nuestro país por el decreto supremo Nº 230, de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Considerando lo anterior, con fecha 5 de febrero de 2020, el Ministerio de Salud, por medio del decreto N° 4, decretó alerta sanitaria a nivel nacional para hacer frente al brote de COVID-19, la cual ha sido prorrogada por los decretos N° 1 y 24, de 2021, de la misma Cartera de Estado, hasta el 30 de septiembre de 2021 (en adelante, "**Alerta Sanitaria**"), otorgando facultades extraordinarias a los órganos públicos y en las materias que indica. Entre dichas medidas se comprenden, entre otras: "*Disponer de las medidas necesarias para* ***evitar aglomeraciones*** *de gente en espacios cerrados o abiertos que puedan fomentar la propagación del virus (artículo 3 Nº 12)*" y "*Aplicar todas aquellas medidas y recomendaciones emanadas de la Organización Mundial de la Salud en el contexto de las obligaciones adquiridas en virtud del Reglamento Sanitario Internacional (artículo 3 Nº 18)*" (énfasis agregado).

De esta manera, la declaración de Alerta Sanitaria facilitó y agilizó la contratación de personal adicional para la red de salud, la compra de insumos, la coordinación con otros órganos del Estado, como las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y, en los hospitales, la reasignación de servicios clínicos y unidades de apoyo y/o la suspensión de cirugías que no fuesen de urgencia, entre otros.

Lo anterior, en virtud de las disposiciones del Código Sanitario, en particular, el artículo 36 que dispone que: "*Cuando una parte del territorio se viere amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeren* ***emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes****, podrá el Presidente de la República, previo informe del Servicio Nacional de Salud,* ***otorgar al Director General facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia****"* (énfasis agregado).

El mismo cuerpo normativo en su artículo 57 señala: "*Cuando el país está amenazado o invadido por peste, cólera, fiebre amarilla, viruela, tifo exantemático* ***o cualquiera otra enfermedad transmisible,*** *el Servicio Nacional de Salud deberá establecer medidas adecuadas para* ***impedir la transmisión internacional de dichas enfermedades****, ya sea que éstas puedan propagarse por medio de pasajeros y tripulación, cargamento, buques, aviones, trenes y vehículos de carreteras, así como por mosquitos, piojos, ratas u otros agentes transmisores de enfermedades"* (énfasis agregado).

Con posterioridad a la declaración de Alerta Sanitaria en nuestro país, con fecha 11 de marzo de 2020, la OMS calificó el brote de COVID-19 como pandemia global, al haberse superado –a esa fecha- los 118.000 casos confirmados de contagios y 4.291

muertes a nivel mundial, recalcando los esfuerzos que deben realizar los Estados para evitar la propagación del virus[114].

Ante este escenario, el 18 de marzo del 2020, S.E. el Presidente de la República declaró estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, en todo el territorio de Chile, a través del decreto supremo N° 104, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por un plazo de 90 días (en adelante, "**Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe**"). Por decretos supremos N° 269, de 12 de junio de 2020; N° 400, de 10 de septiembre de 2020; N° 646, de 9 de diciembre de 2021; 72, de 11 de marzo de 2021; y, 153, de 25 de junio de 2021, todos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se ha prorrogado la declaración del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, la que se encuentra vigente hasta el 30 de septiembre de 2021.

Ahora bien, la declaración de un estado de excepción constitucional es una de las atribuciones especiales que la Constitución le entrega al Presidente de la República, específicamente el artículo 32 N° 5, que establece, que corresponde al Presidente de la República "*declarar los estados de excepción constitucional en los casos y formas que se señalan en esta Constitución*".

Cabe señalar que los estados de excepción constitucional están regulados entre los artículos 39 y 45 de la Constitución, así como también en la ley N° 18.415, orgánica constitucional de los estados de excepción, a cuya regulación se remite el artículo 44 de la CPR. Así, el artículo 39 de la Constitución señala:

"*El ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas sólo puede ser afectado bajo las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y* ***calamidad pública,*** *cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado*" (énfasis añadido).

En particular, el estado de excepción constitucional de catástrofe, en caso de calamidad pública, se encuentra tratado en el artículo 41 y en el inciso tercero del artículo 43, ambos de la Constitución, los que disponen:

"Artículo 41.- El estado de catástrofe, en caso de calamidad pública, lo declarará el Presidente de la República, determinando la zona afectada por la misma.

El Presidente de la República estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud del estado de catástrofe. El Congreso Nacional podrá dejar sin efecto la declaración transcurridos ciento ochenta días desde ésta si las razones que la motivaron hubieran cesado en forma absoluta. Con todo, el Presidente de la República sólo podrá declarar el estado de catástrofe por un período superior a un año con acuerdo del Congreso Nacional. El referido acuerdo se tramitará en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 40.

Declarado el estado de catástrofe, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que designe el Presidente de la República. Este asumirá la dirección y supervigilancia de su jurisdicción con las atribuciones y deberes que la ley señale."

Por su parte, el artículo 43, inciso tercero de la Constitución señala:

114 Alocución del Director General de la OMS, 11 de marzo de 2020. Información disponible en el siguiente link: https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020

"*Por la declaración del estado de catástrofe, el Presidente de la República podrá restringir las libertades de locomoción y de reunión. Podrá, asimismo, disponer requisiciones de bienes, establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada."*

La decisión de decretar el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe no solo fue necesaria y oportuna, sino que, a su vez, ha recibido apoyo político y ciudadano transversal[115], habiendo sido acordada su extensión en dos oportunidades por el H. Congreso Nacional, atendida la particular evolución de la pandemia a nivel mundial y a lo que señala el artículo 41 de la Constitución, ya indicado.

En este contexto, el Gobierno ha dispuesto una serie de medidas destinadas a reducir las posibilidades de focos de contagio masivo, al cuidado preventivo de grupos de alto riesgo, a la atención de las personas contagiadas, al control sanitario de los contagios, a proteger la cadena logística, de producción y distribución para asegurar el abastecimiento de los insumos y bienes de primera necesidad para la ciudadanía, además de una serie de medidas para hacer frente a la crisis económica y social que han sufrido las familias.

Lamentablemente, los casos de contagio y mortalidad asociados al COVID-19 continúan aumentando significativamente a nivel global. Según lo informado por la Universidad Johns Hopkins, al 02 de agosto de 2021, los casos confirmados de COVID-19 en todo el mundo superan los 198 millones, con más de 4,2 millones de fallecidos[116]. Afortunadamente, en el caso de Chile, el adecuado manejo de la pandemia ha significado una notoria mejoría en las cifras, lo que ha permitido avanzar hacia fases de mayor apertura, con los consiguientes beneficios socioemocionales y económicos.

Señala que ha transcurrido casi un año y medio, y hemos pasado por diferentes etapas de la pandemia, en la que la salud y la vida de las personas se enfrentan a mayor o menor riesgo según el nivel de contagios, situación que, al igual que en el resto del mundo, ha sido extremadamente difícil de predecir. En efecto, la declaración del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe ha permitido llevar a cabo una ejecución eficiente y coordinada de las medidas que ha dictado la Autoridad Sanitaria, para el manejo y control del COVID-19, además de poder disponer de un robusto plan de vacunación, que ha hecho necesario desplegar un gran esfuerzo logístico de compra, distribución, almacenamiento y administración de vacunas.

2. Principales medidas adoptadas por el Gobierno durante la pandemia de COVID-19

Tal como se ha señalado, la Acusación se enmarca en el contexto y desarrollo de la pandemia de COVID-19. Dicha pandemia constituye, sin lugar a duda, el desafío global más importante en materia de salud pública y sanitaria del último siglo (sino de la historia de la humanidad) con las consecuentes repercusiones sociales y económicas, no sólo en nuestro país, sino también a nivel mundial.

Frente a este complejo, desconocido y variable escenario, el cual se mantiene vigente hasta el día de hoy y mantiene un futuro impredecible, el Gobierno se ha visto en la necesidad de reenfocar sus políticas públicas a través de diversos mecanismos y

---

[115] Según encuesta Cadem, correspondiente a la segunda semana de marzo de 2021, el 63% de los chilenos se mostró de acuerdo con extender el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, según información disponible en: https://www.radiopaulina.cl/2021/03/15/segun-encuesta-cadem-el-63-de-los-chilenos-se-mostro-de-acuerdo-con-extender-el-estado-de-excepcion/

[116] Información disponible en: https://coronavirus.jhu.edu/map.html

cursos de acción, bajo el marco del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe y de Alerta Sanitaria, teniendo como principal finalidad evitar o reducir al mínimo el número de contagios y velar por el resguardo de la salud, integridad y bienestar de las personas, tomando en cuenta las particulares características y evolución constante de la pandemia.

En este contexto y como se ha mencionado, el Gobierno ha dispuesto una serie de medidas sanitarias destinadas a reducir las posibilidades de focos de contagio masivo, al cuidado preventivo de grupos de alto riesgo, a la atención de las personas contagiadas y al control sanitario de los contagios. De este modo, durante este año y medio de pandemia en nuestro país se han implementado de forma gradual y progresiva diversas medidas sanitarias, aplicables en comunas o regiones determinadas, en atención a las condiciones epidemiológicas que se han presentado en cada una de ellas, protegiendo la cadena logística, de producción y distribución para asegurar el abastecimiento de los insumos y bienes de primera necesidad para la ciudadanía. Lo anterior, sin lugar a dudas, ha tenido un impacto en la movilidad de las personas y la contención de la propagación del virus, pero ha generado efectos en otras dimensiones. Así, y como reconocen los acusadores, "***esta crisis sanitaria obligó al Gobierno a desplegar ayudas a las personas. Tales ayudas tomaron distintas formas: Bono Covid, Ingreso Familiar de Emergencia, Bono y préstamo para la clase media, FOGAPE, ley de "protección al empleo", y subsidios al empleo, son las principales.***"[117].

Como se desarrollará a continuación, y desvirtuando las alegaciones de los acusadores que el Ejecutivo habría "*actuado de modo tardío, insuficiente, acaso mezquino y negligente*"[118], el Gobierno ha tenido como principal foco durante el año 2020 y 2021, el manejo de la pandemia de COVID-19, adoptando distintas medidas para proteger la salud de las personas y atender sus necesidades.

Así, ellas van desde medidas preventivas, incluso antes de los primeros casos de COVID-19 en nuestro país, tendientes a evitar la propagación del virus y de concientización de la población de las medidas de cuidado, como el uso de mascarillas, lavado de manos y distanciamiento social.

2.1 Medidas preventivas adoptadas por el Gobierno de Chile

Señalan que desde el primer brote de COVID-19 acaecido en China, en diciembre del 2019, la preparación y coordinación para enfrentar esta enfermedad ha sido la máxima prioridad para S.E. el Presidente de la República y los Ministros de su Gobierno.

En efecto, en el mes de enero de 2020, cuando apenas comenzaban los primeros casos en China y en algunos países de Asia, el Gobierno del Presidente Piñera inició la preparación para enfrentar la pandemia, aun cuando todavía no se verificaban casos confirmados en nuestro país. De esa manera, las acciones y esfuerzos se dirigieron a la prevención y al control en los puntos de entrada a nuestro país, con el objetivo de identificar los posibles casos y contener su propagación[119]. En concreto, se diseñó un plan de acción estructurado y sistemático en 4 etapas para prevenir y enfrentar el COVID-19 en función del estado de avance y gravedad de difusión de la pandemia en Chile.

[117] Acusación, p. 10.

[118] Idem

[119] Ord. CP Nª 2262/2020, 29 de enero de 2020, del Ministerio de Salud.

A través del Ministerio de Salud se adoptaron medidas para alertar, coordinar y ampliar la capacidad de atención y diagnóstico con las instituciones de salud competentes[120].

Como se señaló previamente, y con una antelación de casi un mes al primer caso de esta enfermedad en Chile, en ejercicio de sus competencias, el Ministerio de Salud declaró la Alerta Sanitaria.

Luego, en relación con las medidas sanitarias adoptadas respecto de las personas que ingresaban a territorio nacional, se incluyeron el control de temperatura y una declaración jurada de estado de salud como medida de control obligatorio de viajeros (resolución exenta Nº 108, de 27 de febrero de 2020, del Ministerio de Salud).

Adicionalmente, el 28 de febrero de 2020 se adelantó la campaña de vacunación contra la influenza, con el objeto de anticipar la protección de las personas y con ello reducir de manera importante la mortalidad de la enfermedad en invierno a consecuencia de un contagio simultáneo de COVID-19 e influenza. En ese sentido, con fecha 9 de marzo de 2020 se dictó el decreto exento N° 12, del Ministerio de Salud, que dispuso la vacunación obligatoria contra la influenza para el año 2020 al grupo de población que indica, entre los que se incluye a los trabajadores de centros asistenciales de salud públicos, privados o institucionales; todas las mujeres embarazadas, en cualquier etapa del embarazo; niños y niñas desde los 6 meses de edad hasta 5° año básico; personas de 65 años en adelante; trabajadores avícolas y criadores de cerdos; pacientes crónicos entre 11 y 64 años de edad; portadores de alguna de las siguientes condiciones de riesgo: enfermedad pulmonar, neurológica, renal, hepática, autoinmune, metabólicas, cardiopatías, hipertensión arterial, obesidad, cáncer, inmunodeficiencias congénitas o adquiridas, cubriendo de esta manera a la gran mayoría de la población de mayor riesgo.

2.2 Primeros casos de COVID-19 en nuestro país y medidas Sanitarias adoptadas

El 3 de marzo de 2020, una vez confirmado el primer caso de COVID-19 en Chile y en los meses siguientes, conforme las recomendaciones de la OMS, el Gobierno se dedicó a reforzar la red de vigilancia epidemiológica y la capacidad de diagnóstico del virus, así como los protocolos de acción de la red asistencial para atender a pacientes, y las medidas de salud pública respecto al personal que trabaja en terminales portuarios y aéreos. El Instituto de Salud Pública montó la técnica de identificar el virus por secuencia genómica, e inició la elaboración de las pruebas necesarias para detectar la enfermedad a lo largo de todo el país.

Con fecha 06 de marzo de 2020, la Subsecretaria de Salud Pública en virtud del Ord. B2 Nº 751, comunicó a las Secretarías Regionales Ministeriales (en adelante, "**Seremis**") de Salud y Servicios de Salud del país, un instructivo para la orientación de manejo de infección por COVID-19 en domicilios, con fines educativos y difusión de la población. Lo anterior, con el objeto de comenzar a concientizar a la población de los riesgos y cuidados respecto al virus.

Adicionalmente, se estableció la obligación de permanecer en aislamiento por 14 días a todas las personas que ingresaren al territorio chileno desde los países de mayor riesgo, a fin de evitar la propagación de contagios (Ordinario Nº 770/2020, de 10 de marzo de 2020, de la Subsecretaría de Salud Pública).

[120] Oficio Nº 1553, 22 de enero de 2020, del Ministerio de Salud.

En paralelo, a través de la resolución exenta Nº 131, de 11 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, se creó el Grupo de Trabajo denominado “Consejo Asesor COVID-19”, en carácter consultivo, científico-técnico y multidisciplinario, con el objetivo de asesorar al Ministerio de Salud en formulación de políticas y en la implementación de estrategias y prácticas de prevención, diagnóstico, y tratamiento del COVID-19, para evitar su propagación en nuestro país.

Entre las primeras medidas para evitar la aglomeración de personas se instruyó a las Seremis de Salud, por medio del Ordinario B1 Bº 862, de fecha 14 de marzo de 2020, de la Subsecretaria de Salud Pública, la prohibición de todos los eventos, públicos o privados, que tuvieran una convocatoria superior a 500 personas, a ser implementada como medida sanitaria a partir del 16 de marzo del año en curso.

Sin lugar a duda, el flujo cotidiano de personas representaba el mayor peligro de generar potenciales focos de contagio masivo de COVID-19 y el mayor desafío para contener la propagación del virus. La emergencia sanitaria ameritaba la adopción de medidas para el control de la salud pública destinadas a precaver las posibilidades de que se generara un foco de contagio masivo que terminara colapsando el sistema de salud en nuestro país.

Así, desde los primeros casos confirmados en nuestro país, un gran número de trabajadores, empleadores y funcionarios dejaron de asistir presencialmente a sus lugares de trabajo, desarrollando sus funciones desde sus hogares, en la medida que éstas lo permitieran, a través de trabajo remoto, en observancia de las recomendaciones de autocuidado.

En el mismo sentido, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, luego de reunirse con distintos actores del mundo empresarial, anunció el cierre de todos los centros comerciales del país, a excepción de las farmacias, supermercados y centros médicos.

Igualmente, por decreto supremo Nº 102, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Publica, se estableció el cierre temporal de lugares habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros. Esta medida se ha extendido hasta la fecha.

A medida que se fueron desarrollando los primeros casos, se fueron incrementado las medidas sanitarias, y por resolución exenta N° 200, de 20 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, se dispusieron medidas referidas al cierre de ciertos establecimientos como cines, teatros y lugares análogos; pubs, clubes nocturnos y lugares análogos; y de gimnasios abiertos al público, prohibición de celebración de eventos deportivos, profesionales y aficionados.

La implementación del resto de las medidas fue gradual, así a modo de ejemplo, en virtud de la resolución exenta Nº 202, de 22 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, se dispuso que las personas que ingresaren al país, sin importar el país de origen, debían cumplir con medidas de aislamiento por 14 días. Se dispuso también la prohibición a los habitantes de la República de salir a la vía pública, como medida de aislamiento, desde las 22.00 horas hasta las 5.00 horas del día siguiente, así como la obligación de los habitantes de la República de residir en su domicilio habitual, prohibiéndose el desplazamiento hacia otros lugares de residencia.

Dada la importancia de incrementar los cuidados, a través del Ord B1 Nº 939, de 24 de marzo de 2020, de la Subsecretaría de Salud Pública, se comunicó a las Seremis de Salud el protocolo de manejo de contacto de casos de COVID-19 Fase 4,

precisando definiciones, indicaciones según tipo de riesgo del contacto, inicio de sintomatología y egreso del aislamiento domicilio para contactos de alto riesgo.

Como medida de protección del principal grupo de riesgo, por resolución exenta Nº 203, de 24 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, se dispuso que todas las personas mayores de 80 años debían permanecer en cuarentena, es decir, en sus domicilios habituales. Igualmente, por medio de la resolución exenta Nº 227, de 1 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, se dispuso la prórroga de la medida de aislamiento de menores en los centros del Servicio Nacional de Menores, entre otras. Al día siguiente, por medio de la resolución exenta Nº 236, de 2 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, se dispuso la cuarentena o aislamiento de todos los residentes de Establecimientos de Larga Estadía de Adultos Mayores.

Cabe señalar que las referidas medidas sanitarias fueron adoptadas en base a la recomendación de expertos, como el Consejo Asesor COVID-19, entre otros, las cuales fueron reconocidas y destacadas por el representante de la OMS en nuestro país, y por el director de emergencias de la OMS. El 8 de abril de 2020 el representante de la OMS en Chile, en relación con las medidas adoptadas en nuestro país, expresó ***"Las medidas que se están tomando en Chile son anticipadas, robustas e inteligentes, pero depende de cuánto se acaten. El virus se va a comportar tal como se comporte cada uno de los chilenos frente a las situaciones de contacto."***[121].

Dentro de las principales medidas adoptadas por el Gobierno cabe destacar el "Plan Paso a Paso"[122], como parte de la estrategia gradual para enfrentar la pandemia según la situación sanitaria de cada localidad del país. Se trata de 4 pasos que van desde la Cuarentena hasta la Apertura, con mayores restricciones o libertades según el estado epidemiológico de las diversas localidades del país[123].

El avance o retroceso de un paso a otro está sujeto a i) indicadores epidemiológicos, ii) red asistencial, iii) indicadores de búsqueda activa y trazabilidad, iv) avance en Plan de Vacunación, entre otros factores. El Plan Paso a Paso se concibe como una importantísima herramienta de manejo de la crisis sanitaria, el cual se ha ido adaptando desde su implementación a las distintas necesidades de la población según el estado y avance de la pandemia, conforme a los análisis epidemiológicos diarios y las variaciones en las cifras de contagio. Su implementación se traduce en medidas concretas que se ajustan y hacen frente al carácter dinámico y en constante evolución de la pandemia, lo que, responde a la premisa de que, a mayores contagios, se hacen necesarias medidas más restrictivas para efectos de contener la propagación del virus, y, por el contrario, en la medida que éstos disminuyen, es factible y seguro otorgar más libertades a la población, siempre que se sigan los demás protocolos y medidas de autocuidado.

Como se ha señalado, la implementación del Plan Paso a Paso ha significado emprender una acción coordinada y permanentemente sujeta a evaluación por parte de la Autoridad Sanitaria, para que las medidas aplicadas conforme a éste sean adecuadas a la situación epidemiológica de cada localidad.

---

[121] Fuente: https://www.cnnchile.com/coronavirus/oms-medidas-chile-covid-19-son-anticipadas-robustas-inteligentes_20200408/

[122] Resolución exenta N° 591, de 2020, del Ministerio de Salud, dispone medidas sanitarias que indica por brote de COVID-19 y dispone Plan "Paso a Paso", disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1147774; Resolución exenta N° 43, de 2021, del Ministerio de Salud, dispone medidas sanitarias que indica por brote de COVID-19 y establece nuevo Plan "Paso a Paso", disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154619&idParte=&idVersion= ; Resolución exenta N° 644, de 2021, del Ministerio de Salud, establece tercer Plan "Paso a Paso", disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1162728

[123] Mayor información disponible en https://www.gob.cl/coronavirus/pasoapaso/

Por otra parte, una de las principales medidas para enfrentar la pandemia, y donde nuestro Gobierno ha sido pionero, **es en el proceso de vacunación. En tal sentido, el Gobierno ha tenido la capacidad de asegurar dosis de las vacunas para toda la población objetivo del país, previendo la escasez de las mismas que se produjo por la sobre demanda que se generó a nivel mundial.**

Así, se implementó el Plan nacional de vacunación 2021 COVID-19, #yomevacuno[124], el cual tiene por finalidad preservar la integridad de los servicios asistenciales, las funciones críticas que permiten mantener la infraestructura del país; y prevenir mortalidad y morbilidad en subgrupos de la población, definidos por las condiciones biomédicas asociadas a mayor riesgo de muerte y complicaciones causadas o secundarias a infección por COVID-19.

Para estos efectos, el Gobierno de Chile fue proactivo y logró firmar tempranamente contratos y acuerdos para acceder a vacunas para su población, sin costo para los usuarios. Dentro de los primeros acuerdos firmados, se consideraron 10 millones de dosis de Pfizer-BioNTech, 10 millones de dosis de Sinovac, 4 millones de dosis con Oxford-AstraZeneca y más de 7 millones de dosis a través del fondo internacional Covax. Esta planificación ha significado que a julio de 2021 se hayan recibido en el país más de 28 millones 568 mil vacunas.

En la misma línea, el S.E el Presidente de la República anunció un acuerdo con el laboratorio chino-canadiense CanSino para la obtención de vacunas contra el COVID-19, cuyo uso fue autorizado por el Instituto de Salud Pública, en el marco del Día Mundial de la Salud, para personas entre 18 y 60 años, lo que permitirá inocular a 1,8 millones de personas con una vacuna de una sola dosis, entre los meses de mayo y agosto de 2021.

En una primera etapa, se procedió a vacunar a aquellos funcionarios de la salud que tenían contacto directo con personas con COVID-19, luego, con fecha 3 de febrero de 2021, se dio inicio al proceso de vacunación, el cual se encuentra en desarrollo. Los primeros en ser inoculados fueron los adultos mayores, personal que desarrolla funciones críticas en la Administración del Estado, en el Poder Judicial y en el Poder Legislativo, incluyendo a quienes atienden público en farmacias comunitarias, personal de laboratorio, personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad, Fuerzas Armadas, desplegadas en el plan de acción por COVID-19 **y trabajadores de educación preescolar y escolar**. El Gobierno ha cumplido su objetivo de vacunar a la población de riesgo -aproximadamente 5 millones de personas- durante el primer trimestre del año 2021, y poner a disposición vacunas para el grueso de la población adulta -aproximadamente 15 millones de personas- durante el primer semestre de este año.

También en marzo de 2021, se elaboró la estrategia capullo de vacunación a cuidadores de pacientes pediátricos inmunocomprometidos, en la cual se incluyó a familiares cercanos, adultos y niños que conviven con pacientes pediátricos inmunodeprimidos[125]. Igualmente se estableció un plan de vacunación contra el COVID-19 para personas en situación de calle. Con fecha 3 de mayo de 2021 se emitió el protocolo de vacunación de mujeres embarazadas a partir de las 16 semanas de edad gestacional, priorizándose por comorbilidades y funciones laborales[126]. Con fecha 9 de junio de 2021 se emitió el protocolo de vacunación en niños, niñas y adolescentes, entre 12 y 17 años, los cuales corresponden aproximadamente a 1,5 millones de personas.

---

[124] Mayor información, disponible en https://www.gob.cl/yomevacuno/

[125] https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/03/ESTRATEGIA-CAPULLO-CUIDADORES-DE-PACIENTES-PEDIATRICOS-INMUNOCOMPROMETIDOS.pdf

[126] https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/05/MUJERES-EMBARAZADAS-8.pdf

Con fecha 22 de junio de 2021 comenzó la vacunación de adolescentes entre 12 y 17 años, según el calendario de priorización, comenzando por aquellos adolescentes residentes en el Servicio Nacional de Menores, así como aquellos hospitalizados en centros de atención de salud mental, para continuar con aquellos que sufran comorbilidades de alto riesgo. Durante las semanas siguientes se ha avanzado progresivamente según grupo de edad, de acuerdo a la disponibilidad de vacunas.

Al 02 de agosto de 2021, se han suministrado 24.823.976 dosis de vacunas a nivel país, habiéndose vacunado a 13.163.094 personas con la primera dosis, alcanzando un 87% de la población objetivo. Por su parte, 12.167.623 personas ya tienen un esquema completo de vacunación, lo cual corresponde al 80% de la población objetivo. Estas cifras posicionan a Chile como el segundo país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, "**OCDE**") que más población ha vacunado con un esquema completo de vacunación.

De esta manera, y conforme lo reflejan las medidas que se han mencionado, el Gobierno ha buscado permanentemente, desde el inicio de la pandemia, resguardar la salud, vida e integridad de todos los chilenos y chilenas, por todos los medios disponibles y tomando las medidas que han resultado necesarias para poder asegurar un retorno seguro a las actividades cotidianas de todas las personas, y poder superar la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

En cuanto a la posibilidad del tránsito desde y hacia el extranjero, con fecha 18 de noviembre de 2020 se dictó la resolución exenta N°997 del Ministerio de Salud, la cual dispone medidas sanitarias para el ingreso al país por brote de COVID-19, y regula los requisitos y condiciones que deben cumplir aquellas personas que ingresan al país en virtud de lo dispuesto en el decreto supremo Nº 102, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Por último, el nuevo plan "Fronteras Protegidas"[127] busca limitar el acceso de nuevas variantes del virus del COVID-19 a nuestro país. En el desarrollo de una pandemia, es natural la aparición de nuevas variantes, y por eso la OMS impulsa la investigación y el monitoreo permanente de ellas, sobre todo las que se definen como Variante de Preocupación (en adelante, "**VOC**").

En Chile, se detectó el primer caso sospechoso de la variante Alpha de SARS-CoV-2 en diciembre del 2020, y fue detectada gracias a la estrategia de Búsqueda Activa en el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez, ya que se debía a un caso importado desde el extranjero. De la misma manera, en enero de este año se identificó la primera importación de la variante Gamma, en abril el primer caso con variante Beta, y en julio el primer caso de variante Delta, que es la VOC con mayor circulación en el mundo en este momento.

Las variantes del virus seguirán circulando y podrán aparecer nuevas en distintos países, y es por ello que la vigilancia de fronteras es una más de las estrategias para el control de la pandemia. Durante las últimas semanas hemos visto una positiva evolución de la pandemia en nuestro país, con una disminución de casos y el aumento de personas que tienen las dos dosis de la vacuna, lo que nos permite tener mayores libertades y mayor movilidad. Sin embargo, para mantener esta situación favorable, es importante continuar con todas las medidas de contención.

Por ello, pese a las buenas cifras, actualmente se realiza una exhaustiva fiscalización y vigilancia de las fronteras, y controles en los pasos fronterizos. Se testea a quienes ingresan, se hace seguimiento de las condiciones de salud de los viajeros, y se

[127] https://s3.amazonaws.com/gobclprod/public_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/documentos/paso-a-paso/Fronteras_Protegidas.pdf

les exige un aislamiento estricto, y se sanciona a aquellos que no han cumplido con las exigencias.

Estas medidas demuestran la permanente coordinación y acercamiento multifocal de las medidas de prevención y contención de la pandemia implementadas por el Gobierno, en el sentido que conjugan los efectos del plan de vacunación en la disminución de casos, pero también limitan la entrada de nuevas variantes y la circulación del virus por lugares que han superado de manera más rápida los efectos de la pandemia, conforme las fases del Plan Paso a Paso.

2.3 Medidas adoptadas para enfrentar la crisis económica

Como han señalado, junto con la lamentable crisis sanitaria, se ha producido una grave crisis económica, que no solo ha afectado a nuestro país sino a todo el mundo. Así, la Organización Mundial del Comercio (en adelante, "**OMC**") señaló que la "***pandemia de COVID-19 representa una perturbación sin precedentes de la economía y el comercio mundiales, ya que provoca la contracción de la producción y el consumo en todo el mundo.***"[128].

Estiman que, en el mundo, la pobreza que surja "*como consecuencia de la pandemia de COVID-19 en 2020 aumentará entre 119 millones y 124 millones*" de personas[129]. Nuestro país no es ajeno a esta situación, y la pandemia ha exigido una movilización enorme de recursos fiscales destinados a enfrentar el COVID-19 y a minimizar los efectos económicos de la enfermedad. Lo anterior no sólo implica mayor gasto de recursos, si no también cambios en las prioridades de gestión y reasignación de recursos. Así, desde sus inicios, con fecha 19 de marzo 2020 se anunció por el Gobierno un primer paquete de medidas económicas y sociales destinando recursos fiscales por hasta US$11.750 millones de dólares, equivalente al 4,7% de nuestro Producto Interno Bruto aproximadamente.

Luego, con fecha 8 de abril de 2020 se anunció un segundo paquete de medidas económicas, complementario al primero, con el objeto de destinar recursos fiscales adicionales por US$5000 millones de dólares, para hacer frente al impacto económico de la pandemia de COVID-19 que incluye la disposición de un fondo de US$ 2.000 millones para la protección de los ingresos de los más vulnerables y de trabajadores informales sin contrato, y un plan por hasta US$ 3.000 millones para fortalecer las garantías estatales a los créditos y apoyar a empresas con ventas anuales de hasta 1 millón de UF.

Por otra parte, el Fisco ha debido desarrollar estrategias para financiar el gasto público y los recursos asociados al Plan de Emergencia Económico[130].

Así, gracias al trabajo coordinado entre el Ejecutivo y este H. Congreso Nacional se ha logrado implementar una serie de programas de protección social que han ayudado a contrarrestar la grave crisis económica producto de la pandemia.

Afirman que una de las principales medidas desarrolladas por el Ejecutivo corresponde al Ingreso Familiar de Emergencia (en adelante, "**IFE**"), creado mediante la ley N° 21.230, el cual ha ido extendiendo su vigencia y alcance, beneficiando actualmente a cerca de 15 millones de personas. De conformidad a la ley N° 21.323, a partir de abril de 2021 el IFE se amplió a todos los hogares pertenecientes al 80% más vulnerable del

[128] https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/covid19_s.htm

[129]https://blogs.worldbank.org/es/datos/ultimas-estimaciones-del-impacto-de-la-covid-19-coronavirus-en-la-pobreza-mundial-repaso

[130] Más información disponible en: https://www.gob.cl/planeconomicoemergencia /

Registro Social de Hogares (en adelante, "**RSH**"), entregándose un monto de $100 mil por integrante del hogar. Desde junio de 2021 se extendió este beneficio al 100% del RSH en virtud de la ley N° 21.352, publicada con fecha 7 de junio de 2021, y que modifica la ley N° 21.289, de presupuestos del sector público correspondiente al año 2021, y la ley N° 21.230, que concede un ingreso familiar de emergencia. El denominado IFE Universal incrementa el valor de los aportes que recibe el hogar, variando según el número de integrantes del hogar, de $177.000.- en caso de un integrante y $887.000 por 10 integrantes o más. Además, se permite que las personas que no pertenezcan al RSH puedan solicitar el beneficio mientras se tramita la solicitud de ingreso. Respecto de aquellas personas que se encuentran en el 90% de mayor vulnerabilidad del RSH no se requiere declarar ingresos, y respecto de aquellos que se encuentren entre el 91% y el 100% se requerirá una declaración, estableciéndose como límite que estos correspondan a menos de $800.000.- líquidos por integrante de la familia. El IFE universal se estableció para los próximos tres meses (junio, julio y agosto) y el beneficio del 50% para el mes de septiembre.

Destacan también la promulgación de la ley N° 21.247, llamada "Post natal de emergencia", que establece el derecho a acceder a una licencia médica preventiva parental por causa de la enfermedad COVID-19, a aquellos trabajadores que se encuentren haciendo uso del permiso postnatal parental, y cuyo término ocurra durante la vigencia del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, y en el tiempo que fuere prorrogado, así como también para aquellos trabajadores cuyo permiso postnatal parental haya terminado a contar del 18 de marzo de 2020 y antes de la entrada en vigencia de dicha ley.

Además, hacen presente la promulgación de la ley N° 21.354, que otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad COVID-19, así como la ley N° 21.353, que establece nuevas medidas tributarias para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, por la crisis generada por la enfermedad COVID-19.

Para ayudar a los trabajadores independientes, el Gobierno implementó medidas administrativas destinadas a proteger sus ingresos y entregarles mayor liquidez. Por ejemplo, se dispuso la devolución anticipada de las retenciones de impuesto de los meses de enero y febrero del año 2020, y la devolución anticipada de impuesto a la renta, favoreciendo así a miles de contribuyentes. También, en un trabajo mancomunado con el H. Congreso Nacional, se promulgó la ley N° 21.242, que establece un beneficio para los trabajadores independientes, para proteger sus ingresos ante las dificultades generadas por la propagación de la enfermedad COVID-19. Complementariamente a lo anterior, se promulgó la ley N° 21.225, que establece medidas para apoyar a las familias y a las micro, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad COVID-19 en Chile, que otorgó, entre otros, un bono extraordinario de emergencia COVID-19 durante el mes de abril de 2020.

Con fecha 24 de abril de 2021, se publicó el decreto supremo N° 611, de 2021, del Ministerio de Hacienda, que otorga facultades y establece medidas en materias de índole tributaria a los organismos que indica, para apoyar a las familias y a las micro, pequeñas y medianas empresas, en virtud del cual se establecen autorizaciones de índole tributaria a determinados organismos, en beneficio de las familias y de las empresas, autorizándose por tanto la prórroga de patentes municipales y de patentes de alcoholes. El 18 de mayo de 2021 se publicó el decreto supremo N° 671, de 2021, del Ministerio de Hacienda, que modifica decreto supremo Nº 611, de 9 de abril de 2021, del Ministerio de Hacienda, estableciendo nuevas medidas de índole tributaria que indica, que consisten en la prórroga del plazo de la declaración anual de impuesto a la renta del año tributario 2021.

En ese sentido y respecto a las medidas de protección adoptadas por el Gobierno y el H. Congreso Nacional, el Fondo Monetario Internacional ***"sugiere que la tasa de pobreza en el país podría haber aumentado a 18,8% en ausencia de ayudas gubernamentales en 2020 desde el 8,1% de 2019"***[131], aumentando a un 10,8% de la población de acuerdo a la encuesta CASEN[132], el Fondo Monetario Internacional agrega que "***el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) fue la medida que más mitigó el aumento de la pobreza, compensando el 38% del alza total según la medición nacional. El Ingreso Mínimo Garantizado amortiguó el 23% del incremento, mientras que la Ley de Protección al Empleo se hizo cargo del 10% del alza."***[133].

Lo anterior ha implicado importantes esfuerzos presupuestarios por parte del Estado de Chile, por ello el H. Congreso Nacional autorizó, mediante la ley N° 21.289 de presupuestos del sector público correspondiente al año 2021, al Presidente de la República a contraer deuda por hasta 20 mil millones de dólares. En ese sentido, durante el año 2020 la deuda pública bruta ***"representó el 32,5% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2020, un hito no visto desde 1991"***[134] (énfasis agregado).

2.4 El dinamismo en el manejo de la pandemia de COVID-19

Como se ha señalado, el manejo de la pandemia por el Gobierno ha requerido la adopción de múltiples y diversas medidas, ya que, al ser un fenómeno que impacta todos los ámbitos de la vida de los habitantes del país, requiere también de una acción multifocal de parte de las autoridades. En este sentido, es de público conocimiento que el factor decisivo y la principal preocupación del Gobierno ha sido evitar la propagación del virus, objetivo que ha permeado la toma de decisiones y determinado el curso de acción para la contención de la pandemia.

El principal desafío a la hora de gestionar y enfrentar la pandemia, lo representa el dinamismo de las circunstancias derivadas del desarrollo de ésta, la cual no solo ha sido imprevisible, sino que, además, cambiante según varíe o mute el virus que actualmente se encuentra en todo el mundo, afectando nuestra manera de vivir y de desenvolvernos en el día a día.

Importa destacar que las derivaciones del virus y sus implicancias en todo el mundo no sólo afectan cuestiones a nivel local, sino que también la disponibilidad de suministros, bienes, insumos, e incluso servicios que forman parte de un sistema de vida crecientemente globalizado y afectan severamente la posibilidad de desplegar actuaciones en nuestro país.

En este sentido, la pluralidad de medidas adoptadas tanto por las autoridades sanitarias, como por aquellas que se encuentran gestionando logísticamente la actual emergencia sanitaria derivada del brote a nivel global del COVID-19, son también altamente dinámicas, basadas en datos recopilados diariamente y con evaluaciones epidemiológicas constantes, sometidas no sólo a variables locales, sino que también a situaciones ocurridas en países que son proveedores de insumos, productos y servicios desde el extranjero.

---

131 https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/macro/fmi-calculo-que-hasta-dos-millones-de-personas-podrian-haber-caido-en-la/2021-05-10/202858.html

132 https://radio.uchile.cl/2021/07/05/casen-2020-pandemia-causa-aumento-de-la-pobreza-y-pobreza-extrema-con-un-retroceso-de-siete-anos-en-las-cifras/

133 https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/macro/fmi-calculo-que-hasta-dos-millones-de-personas-podrian-haber-caido-en-la/2021-05-10/202858.html

134 https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/macro/pandemia-llevo-la-deuda-publica-de-chile-a-cerrar-2020-en-un-record-de/2021-03-29/145720.html

Por ello, si bien es innegable que las garantías consagradas en la Constitución deben tener un respeto irrestricto por parte de todos los actores sociales y, por sobre todo, por parte los órganos del Estado, en situaciones excepcionales como en la que nos encontramos actualmente, resulta razonable que pueda verse dificultado el ejercicio y la satisfacción de ciertos derechos, dentro del marco constitucional, todo en la persecución de un objetivo común, como lo es superar la emergencia sanitaria de la mejor manera, para lo cual ha sido necesario flexibilizar criterios y adecuar normativa, conforme al ordenamiento jurídico.

Es por la vía de decisiones administrativas con efectos medibles y acotados, fundados en evidencia científica y esencialmente revisables, que es posible combatir los efectos de la emergencia sanitaria actual con la celeridad necesaria, propiciando el deber de continuidad de los servicios del Estado y resguardando la salud e integridad de todos los actores de los diversos sectores del país.

Precisamente por lo anterior la administración del Estado debió dictar diversa normativa, ya sean decretos, resoluciones, oficios o circulares para intentar adecuar los criterios y normativa aplicable, a lo cambiante y dinámico que ha sido el escenario pandémico en que nos encontramos hace ya más de un año y medio. En base a esto, uno de los más relevantes y significativos, en cuanto a los criterios de aplicación del derecho público vigente, fue el dictamen número 3610 de 2020, dictado por la Contraloría General de la República (en adelante, "**Contraloría**") que reconoció y autorizó la flexibilización de las disposiciones legales para su aplicación y complimiento durante el régimen de excepción constitucional.

El mencionado dictamen dispone expresamente las medidas que pueden adoptar los distintos órganos de la Administración del Estado, con ocasión del brote de COVID-19. Como cuestión previa dispone "*conforme lo disponen los artículos 1°, inciso quinto, y 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, es deber del Estado dar protección a la población y a la familia, así como respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana garantizados por la Carta Fundamental y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes"*[135].

También considera, en virtud de los artículos 1 y 38 de la CPR y 3 del decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, "**LBGAE**"), que el Estado está al servicio de la persona humana y tiene como finalidad promover el bien común, atendiendo a las necesidades públicas de manera continua y permanente. En el mencionado contexto, corresponde a los órganos de la Administración del Estado, adoptar las medidas que el ordenamiento jurídico le confiere a fin de proteger la vida y salud de sus servidores.

Pero para todo ello el dictamen expresa ***"En la especie, el brote del COVID-19 representa una situación de caso fortuito que, atendidas las graves, consecuencias que su propagación en la población puede generar, habilita la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y servicios públicos que conforman la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, con el objeto de resguardar a las personas que en ellos se desempeñan y a la población evitando así la extensión del virus, al tiempo de asegurar la continuidad mínima necesaria de los servicios públicos críticos; esto***

[135] Contraloría General de la República, dictamen Nº 3610 de 2020, ttps://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/003610N20/html

es, aquellos cuyas funciones no pueden paralizarse sin grave daño a la comunidad"[136]*.*

Así las cosas, se han adoptado diversas medidas tenientes a la flexibilización y adaptación de la legislación vigente a las actuales condiciones a las cuales nos enfrentamos a raíz del COVID-19, virus con el cual tenemos que aprender a convivir.

En este escenario, es fundamental adoptar las medidas necesarias para enfrentar de la mejor manera posible las situaciones y coyunturas que se desarrollan con ocasión de la pandemia de COVID-19. Como ha podido observarse en los últimos 18 meses, diariamente son emitidos múltiples actos administrativos para hacer frente a la emergencia mediante la adopción de medidas específicas, la ampliación o restricción de estas. Ello implica que las medidas adoptadas por la autoridad están en constante evaluación y pueden ser modificadas eventualmente si las condiciones epidemiológicas varían, para mejor o peor, o si la gestión de la emergencia así lo requiere.

Un punto de crucial importancia para el adecuado juzgamiento de la presente Acusación dice relación con una constatación sencilla y evidente, cual es que el éxito de las medidas adoptadas por la autoridad depende de que ellas sean eficientemente implementadas, adecuadamente recibidas, y efectivamente cumplidas por sus actores y destinatarios. Para ello, es imprescindible evaluar la dotación funcionarial disponible de los servicios públicos involucrados, la actitud de la comunidad, de los gremios, y la disposición del conjunto de autoridades no gubernamentales que inciden en ellas, para medir los efectos de cada una de las distintas formas de implementar las medidas ordenadas. Esas evaluaciones, nuevamente, dependen de distintas variables y contextos, y son también altamente dinámicas. La gestión de la emergencia es sobre todo una gestión de recursos disponibles, en contextos impredecibles, y con dificultades que van surgiendo en el camino.

Finalmente, las medidas adoptadas para la gestión de la Alerta Sanitaria son altamente dependientes tanto de la información epidemiológica disponible, como de la interpretación que de ella hagan los expertos y a los avances diarios que los especialistas a nivel nacional y mundial se encuentran desarrollando sobre la forma de controlar el COVID-19.

En este sentido, la OMS, la Universidad de Chile a través de su Escuela de Salud Pública y el Colegio Médico de Chile, entre otras entidades competentes en temas sanitarios y epidemiológicos, han insistido en la conveniencia y necesidad de extremar, oportunamente las medidas de autocuidado, que incluyen el uso de mascarilla, lavado de manos y por sobre todo de distanciamiento social. A lo largo de estos meses, diversas instituciones han tenido un rol participativo, convocando por distintas vías, al cumplimiento de las recomendaciones sanitarias, sugiriendo o proponiendo ajustes a aquellas que van quedando obsoletas para los objetivos planteados, y en definitiva aportando en este dinámico escenario.

3. Consideraciones respecto a las medidas adoptadas en materia educacional en el contexto de la de la pandemia de COVID-19

3.1 Contexto general

Expresan que la pandemia de COVID-19 ha enfrentado a los sistemas educacionales de todo el mundo a un desafío sin precedentes. La rápida propagación del virus y un alto nivel de incertidumbre llevaron a las distintas naciones a tomar fuertes

[136] Contraloría General de la República, dictamen Nº 3610 de 2020, https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/003610N20/html

medidas restrictivas para hacer frente a la emergencia sanitaria. Acorde a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante, "**UNESCO**")[137] en abril de 2020 fueron 194 países los que llegaron a tener sus escuelas cerradas de manera simultánea, afectando a 1.480 millones de estudiantes a nivel mundial. En nuestro país, en marzo de 2020 y a dos semanas de haber iniciado el año escolar, se ordenó la suspensión de clases presenciales en todo el territorio nacional[138].

La principal preocupación del Ministerio de Educación (en adelante, también "**MINEDUC**") en aquel entonces era garantizar la continuidad de los procesos de aprendizaje y desarrollo de los estudiantes, a pesar de la contingencia sanitaria. Así, meses antes de que se registrara el primer caso de COVID-19 en Chile, los equipos del Ministerio de Educación comenzaron a trabajar en una plataforma de educación online que permitiera dar una respuesta rápida ante la eventual adopción de medidas sanitarias que dificultaran la continuidad de la educación presencial. Esta anticipación permitió que, desde el primer día de suspensión de clases presenciales, el sistema educativo del país tuviese a su disposición la plataforma web "Aprendo en Línea"[139], a través de la cual estudiantes y docentes pudieron acceder a material educativo alineado al currículum nacional, y también a actividades asociadas al desarrollo socioemocional, dado este particular contexto de pandemia. A través de "Aprendo en Línea", por primera vez se dispuso un acceso a todos los textos escolares, guías didácticas y cuadernos de actividades de todas las asignaturas, de manera online. Para todos los niveles educativos se dispusieron documentos para orientar el uso de los textos de Lenguaje y Matemática, clase a clase, facilitando así la continuidad educativa de manera remota.

De la misma forma, desde el 18 de marzo de 2020 -a dos días del inicio de la suspensión de clases presenciales-, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (en adelante, "**JUNAEB**") inició la distribución de canastas individuales de alimentación, asegurando así las raciones de los más de 1.600.000 estudiantes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Así, las primeras medidas adoptadas en marzo de 2020 fueron la creación de "Aprendo en Línea" y la entrega de canastas de alimentación. El siguiente paso del Ministerio de Educación fue volcarse hacia una búsqueda exhaustiva de iniciativas que permitieran entregar acceso masivo a contenido pedagógico y de desarrollo integral a los estudiantes. Si bien no existía ninguna certeza sobre cuánto podría durar la suspensión de clases presenciales, los equipos del Ministerio de Educación actuaron con urgencia absoluta para encontrar todos los espacios posibles para facilitar la situación a la que se vieron enfrentadas las comunidades educativas, con la convicción de que había que agotar las instancias y posicionar la educación como un tema prioritario en el contexto de la pandemia de COVID-19.

De esta forma, a medida que transcurrían los días y se extendía la medida de suspensión de clases presenciales –con la consecuente educación remota-, se implementaron múltiples iniciativas a través de distintos canales orientadas a reforzar la educación remota. La premisa era agotar todos los recursos y canales posibles con el objeto de resguardar la educación de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

En efecto, las iniciativas adoptadas por el Ministerio Educación en las primeras semanas fueron destacadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante,

---

[137] https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/

[138] Por resolución exenta Nº 180, de 16 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, se dispusieron medidas sanitarias por brote de COVID-19, resolviendo al efecto la suspensión de las clases en todos los jardines infantiles y colegios del país, por un periodo de dos semanas, entre otras medidas.

[139] https://aprendoenlinea.mineduc.cl/

"**BID**") en el contexto regional. En su informe de mayo de 2020, "***Education in times of coronavirus: Latin America and the Caribbean's education systems in the face of Covid-19***"[140], se indica que los países latinoamericanos inicialmente se centraron en proporcionar contenido alineado con los planes de estudios de las escuelas, de modo de construir un modelo rápido de educación a distancia de emergencia.

En este contexto, el informe destaca que Chile, a pesar de estar recién partiendo un sistema de clases remoto, en mayo de 2020 ya contaba con un modelo que permitía dar continuidad al servicio educativo, destacando el contenido digital a través de redes sociales, televisión o radio. Adicionalmente, Chile es destacado en el informe por su capacidad de distribuir material educativo capaz de adaptarse para el uso en el hogar, destacando como único país que contaba con guías impresas y otros materiales para zonas rurales con escasa conectividad.

Asimismo, un informe de la UNESCO y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante, "**CEPAL**") publicado en agosto de 2020[141] destacó a Chile dentro de los ocho países -de un total de 33- que contempló la entrega de dispositivos tecnológicos como una medida de continuidad del aprendizaje a distancia. Por otro lado, se destaca a Chile junto a Uruguay como los únicos países de los 33 analizados con un mayor nivel de acceso a equipamientos como computadores, tablets y celulares; señalando que lo anterior se debe, en parte, a la existencia de programas públicos de provisión de estos dispositivos. En cuanto a las estrategias para el apoyo socioemocional de las comunidades educativas, el informe destaca a Chile por los diversos recursos de apoyo dirigidos a toda la comunidad educativa. Se menciona, por ejemplo, la "Bitácora Docente" y las distintas orientaciones de autocuidado y bienestar socioemocional.

Por su parte, el Banco Mundial, en su reporte ***"Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de Covid-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe"***[142] destaca a Chile, junto con Uruguay, México y Brasil como países pioneros en establecer modelos de educación a distancia dentro de Latinoamérica. Por otro lado, Chile es destacado, junto con Barbados y Argentina, como únicos países que habilitaron el acceso web a portales educativos sin costo o a bajo costo para los usuarios finales.

3.2 Detalle de iniciativas de apoyo implementadas por el ministerio de educación en contexto de pandemia

Para efectos de graficar el impacto de cada una de las iniciativas impulsadas y desarrolladas por el MINEDUC en el ejercicio de sus competencias, a julio de 2021se ofrece a continuación el siguiente cuadro resumen:

[140] Disponible en https://publications.iadb.org/publications/english/document/Education-in-Times-of-Coronavirus-Latin-America-and-the-Caribbeans-Education-Systems-in-the-Face-of-COVID-19.pdf

[141] Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45904/1/S2000510_es.pdf

[142] Disponible en https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35276?locale-attribute=es

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
1	Aprendo en Línea	Plataforma educativa abierta a todas las dimensiones del aprendizaje. Los estudiantes pueden encontrar material pedagógico, libros y otros recursos digitales para dar continuidad a sus estudios.	1) Más de 13 millones de visitas desde su inicio en 2020. 2) 300 mil usuarios semanales en periodo escolar. 3) 90.000 recursos pedagógicos en total (60.000 creados en 2020 y 30.000 en 2021).	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
2	Trabajo intensivo con textos escolares	Acceso a todos los textos escolares, guías didácticas y cuadernos de actividades de todas las asignaturas y niveles, de manera online, con guías clase a clase.	1) Más de 555.000 usuarios desde su lanzamiento en 2021. 2) Más de 30.000 usuarios semanales en periodo escolar.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
3	Aprendo en casa	Junto con la Fuerza Aérea de Chile se envió material pedagógico impreso de matemáticas y lenguaje a comunidades rurales, en categoría de desempeño insuficiente, en zonas de poca conectividad, centros del Servicio Nacional de Menores y aulas hospitalarias.	1) Más de 420.000 estudiantes y 4.000 colegios apoyados durante 2020 2) En 2021 se continúa con apoyo pedagógico a las comunidades.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
4	Canal TV Educa y Programa Aprendo TV	Junto a canales de televisión agrupados en la Asociación Nacional de Televisión (“Anatel”) y la Asociación Regional de Canales de Televisión de Señal Abierta de Chile (“Arcatel”), y al Consejo Nacional de Televisión se impulsó un canal de televisión educativo. El MINEDUC impulsó el programa propio “Aprendo TV”, con relatos interdisciplinarios que abordan las asignaturas de Lenguaje, Matemática, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Artes Visuales, Inglés, Tecnología, Música y Educación Física, para los niveles desde Pre-Kínder	1) 524 cápsulas televisivas alineadas al currículum. 2) Rating promedio del canal TV Educa de 30.000 personas por minuto. 3) 1 de cada 3 niños que ve televisión sintoniza TV Educa.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		hasta 6to básico.			
5	Aprendo FM	Programa de clases radiales para llegar a estudiantes entre 7mo básico y 4to medio en lugares de baja conectividad.	1) Más de 280 cápsulas radiales creadas. 2) Difusión en 110 radios regionales en todo Chile.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
6	YouTube para educación parvularia	Entrega de herramientas educativas a familias de párvulos a través de videos en YouTube.	1) Más de 500 videos. 2) Más de 28 mil subscriptores.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
7	Software de aprendizajes	Entrega de software pedagógico para estudiantes de educación parvularia y estudiantes de 1 a 3 básico.	1) Más de 24.000 descargas de “Aprendo a leer con Bartolo” en el 2020. 2) Más de 41.000 descargas de “Mi primer Bartolo” y “Fábulas fabulosas” en 2020. 3) Más de 3.900 visitas a "Así soy yo" en aplicación “Contigo juego y aprendo” en 2021. 4) Más de 2.000 visitas a "Rescatando a las mascotas perdidas" en 2021.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
8	Biblioteca Digital Escolar[143]	Acceso a libros desde la plataforma de “Aprendo en Línea” para todos los estudiantes de colegios que reciben subvenciones.	1) Más de 12.000 títulos, 70 audio libros y 10 cuenta cuentos. 2) Más de 840.000 préstamos desde su inicio, con más de 315.000 préstamos en 2021 y más de 509.000 préstamos en 2020. 3) Hay más de 155.000 usuarios activos, con más de 3,5 millones de usuarios potenciales.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
9	Biblioteca Digital de la Unidad de Curriculum y Evaluación (“UCE”)	Biblioteca digital con acceso universal en “Aprendo en Línea”.	1) Más de 1.000 títulos disponibles.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
10	Becas TICs	Adelanto de la entrega de	1) Más de 125.000	Ayuda en	Apoyo a

[143] https://bdescolar.mineduc.cl/

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		computadores en 2020 y aumento de cobertura en 2021. Junto con ello, MINEDUC concretó un acuerdo con Movistar y Entel, que benefició a estudiantes con banda ancha móvil (BAM) gratuita por once meses.	computadores en 2020. 2) Más de 150.000 computadores en 2021. 3) 110.000 estudiantes recibieron banda ancha móvil (BAM) gratuita.	recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Estudiantes y Párvulos
11	Plan de Lecto escritura Digital	Iniciativa de fomento lector que permitió la creación de clubs de lectura de manera remota con libros de la Biblioteca Digital Escolar.	1) Más de 24.000 estudiantes en la plataforma en 2020, con más de 12.000 libros prestados. 2) Más de 27.000 estudiantes en la plataforma en 2021, con más de 17.000 libros prestados.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
12	Preuniversitarios gratuitos online	Preuniversitarios de forma gratuita para apoyar a los alumnos en la preparación de la Prueba de Transición.	1) Más de 45.000 estudiantes inscritos en el 2020. 2) Más de 4.000 estudiantes inscritos el primer semestre del 2021.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
13	Entrega de tablets a liceos de enseñanza técnico profesional	A través de una alianza público-privada entre la Corporación de la Producción y el Comercio (“CPC”) y el MINEDUC, se entregaron tablets con conexión a internet para estudiantes de enseñanza técnico-profesional de 3ero medio.	1) Más de 16.400 tables entregados.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
14	Plan Prendo y Aprendo para apoyar a comunidades rurales	Durante 2020 se puso a disposición de todas las escuelas con 5 o menos estudiantes (las cuales son principalmente escuelas rurales), un dispositivo que permite acceder a contenidos digitales en lugares donde no hay acceso a internet.	1) En total fueron 398 escuelas beneficiadas en 14 regiones del país llegando a 1.500 estudiantes.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
15	Aulas Conectadas	Programa que busca conectar más de 10.000 aulas con internet de alta velocidad.	1) Más de 6.700 aulas conectadas, con más de 3.000 aulas conectadas el 2020 y más de 3.700 aulas conectadas el 2021. 2) Transferencias por casi	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o	Apoyo a Estudiantes y Párvulos

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
			7.000 millones de pesos a 84 sostenedores.	continuidad educativa	
16	Cuadernillos de juegos y experiencias de aprendizajes	Para atender contextos en que el acceso a internet es una dificultad, se desarrolló un cuadernillo de juegos y experiencias de aprendizaje basados en los Objetivos de Aprendizaje de las Bases Curriculares de Educación Parvularia, priorizados para el tramo de Transición.	1) Más de 28.000 estudiantes beneficiados, con un alcance de más de 1.100 escuelas. 2) Los cuadernillos fueron entregados físicamente a todos los niños matriculados en estos niveles en escuelas rurales que reciben financiamiento del Estado. 3) Puesto a disposición en formato digital descargable desde la página web https://parvularia.mineduc.cl/, beneficiando a un total de 29 mil familias.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
17	App Contigo Juego y Aprendo	Aplicación de acceso universal con recursos educativos de calidad para promover experiencias basadas en juegos de los niños.	1) Cuenta con más de 30.000 familias y más de 1.700 jardines (a junio 2021). 2) Más de 1.000 recursos pedagógicos. 3) Más de 57.000 visitas a la biblioteca de la aplicación.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
18	JUNJI acompaña a las familias	Acciones realizadas por la Junta Nacional de Jardines Infantiles (“JUNJI”) para acompañar a familias en la pandemia, entre ellas: * "Del Jardín a la casa": espacio que entregó una serie de materiales para que los adultos pudieran desarrollar con los niños y niñas sin tener que salir de su hogar *"Videos en YouTube": para orientar y apoyar a las familias.	1) Más de 110 materiales y recursos pedagógicos. 2) Más de 60 videos en YouTube con webinars, charlas, relatos de cuentos, entre otros.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
19	Kits JUNJI para el hogar / JUNJI acompaña a las familias	En la página web de la JUNJI se creó la sección “Del jardín a la casa”, espacio que, junto con educar a través del juego, entregó una serie de recursos para que los adultos pudieran desarrollar	1) Más de 45.000 familias beneficiadas con Kits JUNJI.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		con los niños y niñas sin tener que salir de su hogar. El sitio contiene fichas con actividades educativas para todos los días, preparadas por el Departamento de Calidad Educativa de la JUNJI, además de capítulos completos de “La Aventura del Crecer”, programa elaborado por la misma institución.			
20	Kit rural	Kits orientados para territorios rurales, con material físico para niveles medios de establecimientos vía transferencia de fondos (“VTF”) de contextos rurales, que consistieron en sets con dos cuentos infantiles, con temáticas vinculadas al reconocimiento de emociones y sentimientos, con ilustraciones de calidad que permitieran desarrollar lectura dialogada.	1) 7.100 niños, niñas y sus familias.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
21	Apoyo a cuidadores "5 principios"	Iniciativa que rescata desde la evidencia la importancia de mantener pautas conductuales de calidad para establecer con niños pequeños. Tiene recursos en www.5principios.cl y entrega apoyo a familias por WhatsApp.	1) Más de 3.500 usuarios han contactado por WhatsApp generando más de 29.400 conversaciones.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Estudiantes y Párvulos
22	Seguro escolar COVID-19	A través del Fondo Nacional de Salud (“Fonasa”) se asegura la prestación gratuita y total a todos los alumnos de la educación parvularia y escolar que deban ser atendidos por alguna situación vinculada al COVID-19.	1) Más de 2,9 millones de estudiantes beneficiados con el seguro.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Estudiantes y Párvulos

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
23	Ampliación de Escuelas Arriba	Extensión del programa de Escuelas Arriba para todos los que requieran apoyo.	1) Crecimiento desde 463 colegios pre-pandemia hasta 3.000 establecimientos, con más de 500.000 usuarios inscritos. 2) Más de 500 guías pedagógicas y 78 evaluaciones para monitorear aprendizajes. Dichos recursos cuentan con más de 200.000 visitas.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Docentes
24	Ampliación de “Leo y Sumo Primero”	Extensión de los planes "Leo y Sumo Primero" para que todos los colegios que quieran puedan usarlo. A su vez, se expandió de 1° y 2° básico a 1° a 4° básico.	1) Apoyo a más de 5.500 establecimientos educacionales. 2) Creció de 460.000 estudiantes pre-pandemia hasta más de 632.000 estudiantes (crecimiento del 35%). 3) Sobre el 70% de establecimientos con primer ciclo básico lo utilizan.	Material pedagógico reforzado o adicional	Apoyo a Docentes
25	Sistemas de gestión del aprendizaje	El MINEDUC realizó alianzas con la Fundación Chile, Google y Microsoft para apoyar a los establecimientos en disponer, de forma gratuita, de los softwares GSuite (o Google Workspace) para Educación y Office 365 A1.	1) Más de 5.700 establecimientos e instituciones cuentan con Google Workspace. 2) En 2020 se alcanzaron los 2,2 millones de usuarios semanales en Google Workspace y 1,0 en Google Classroom. 3) En 2021 se alcanzaron más de 3,3 millones de usuarios semanales en Google Workspace y más de 1,7 millones en Google Classroom.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Docentes

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
26	Aprendo en Línea docente	En junio del 2020 se incorporó una sección especial para docentes, dándoles acceso a más de 20.000 recursos de apoyo para el desarrollo de los objetivos de aprendizaje priorizados en todas las asignaturas.	1) A la fecha lleva más de 5 millones de descargas, con más de 2,3 millones de descargas en 2020 y más de 2,7 millones de descargas en 2021. 2) Se cuenta con más de 1 millón de docentes usuarios. 3) Cuenta con: • Direcciones de plan de estudios 2021. • Orientaciones para la priorización curricular, y para las habilidades socioemocionales. • 1.070 fichas pedagógicas para relevar estrategias didácticas pertinentes para abordar los objetivos de la priorización curricular. • 163 planes de clases que abarcan 939 clases, con 1176 recursos de apoyos a los planes para relevar estrategias didácticas pertinentes para abordar los objetivos de la priorización curricular. • Conferencias virtuales que entregan formación a apoderados y docentes, para que logren acompañar a sus hijos y estudiantes en el desarrollo de sus aprendizajes, a través de conferencias en línea, realizadas semanalmente desde la UCE. • 72 proyectos interdisciplinarios para trabajar los Objetivo de Aprendizaje de diferentes asignaturas de manera integrada.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Docentes
27	Oferta Formativa y Conferencias para docentes	Ampliación de la oferta formativa con foco en la Priorización Curricular, el Aprendizaje Socioemocional y el Uso de Nuevas Tecnologías, oferta que incluyó cursos especialmente diseñados para apoyar en estos temas	1) En el 2020 se realizaron 132 convocatorias a cursos, 14% más que el año 2019. 2) En el 2020 los participantes aumentaron en cerca de 37%, pasando de 24 mil a 33 mil docentes, directivos y educadores. 3) En el 2021 ya se han	Formación continua	Apoyo a Docentes

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		desde cargos directivos. Además, en el segundo semestre del 2021, se dispondrán nuevas acciones formativas con foco en la optimización de aprendizajes, la innovación pedagógica y modelos efectivos de enseñanza híbrida, la evaluación de aprendizajes.	realizado 98 convocatorias a cursos, 29% más que al mismo periodo del año anterior (76). 4) En el 2021 se cuenta con 10.086 participantes a julio 2021, la participación ha crecido un 8% respecto al mismo periodo del 2020. 5) En total, durante este año se proyecta disponer más de 34 mil cupos.		
28	Oferta Formativa y Conferencias para directivos	Se realizó el Plan de Formación de directores y la inducción a directores que se encuentran ejerciendo el cargo por primera vez.	1) Entre los años 2020 y 2021 se ofrecerán más de 952 cupos de formación de directores. 2) Para el programa de inducción de directores se ofrecen 480 cupos.	Formación continua	Apoyo a Docentes
29	Oferta Formativa digital	Se han implementado charlas, webinars y conferencias online. Asimismo, en su nueva plataforma de Desarrollo Docente en Línea, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (“CPEIP”) pone a disposición de toda la comunidad educativa recursos digitales para el desarrollo profesional en distintos formatos.	1) El 2020 más de 90 mil docentes y directivos participaron de las más de 40 conferencias online. 2) Durante el 2021 ya se han realizado más de 15 conferencias y seminarios online con más de 10 mil participantes.	Formación continua	Apoyo a Docentes
30	Refuerzo de capacitaciones online y acompañamiento a docentes para la educación rural	Se busca promover prácticas docentes que fortalezcan la apropiación curricular, didáctica y el logro de los aprendizajes, atendiendo las características presentes en las escuelas rurales multigrado para una educación de calidad.	1) Se han capacitado a más de 1.000 docentes de escuelas rurales multigrados.	Formación continua	Apoyo a Docentes
31	WhatsApp Leo Primero	Durante 2020 se lanzó el canal de WhatsApp “Leo Primero” para envío de recursos e información relevante a docentes de 1° y 2° básico, entre los que se encuentran manuales y	1) En 2020, benefició a más de 3.800 docentes y durante 2021 sigue funcionando, manteniendo el número de contacto.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Docentes

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		videos “clase a clase”, videos de estrategias para apoderados y audiocuentos, entre otros.			
32	Flexibilidad: Evaluación Docente Voluntaria	Comprendiendo las dificultades que implicó la pandemia para los/as profesores/as, en el mes de octubre de 2020 se aprobó la Ley N° 21.272, que permitió a quienes quisieran voluntariamente evaluarse o suspender, pudieran hacerlo. El Proceso de Evaluación Docente 2020 comenzó el 19 de octubre y concluyó el 7 de mayo del año 2021, con una participación de aproximadamente cinco mil 400 docentes.	1) Durante el 2020 se inscribieron 47.873 profesores para participar en la Evaluación Docente. De ellos, 5.540 no suspendieron su proceso evaluativo. 2) Durante el 2021 hay alrededor de 66.000 docentes inscritos y se espera que 25.000 se evalúen.	Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Docentes
33	Tutores para Chile	En junio de 2020, el MINEDUC lanzó la red “Tutores para Chile”, con el propósito de que, atendiendo el contexto de pandemia, estudiantes de pedagogía pudieran realizar sus prácticas profesionales y, al mismo tiempo, apoyar a los establecimientos y sus equipos docentes en el aprendizaje a distancia.	1) Más de 7.000 estudiantes tuvieron la posibilidad de hacer su práctica de forma virtual. 2) Durante el 2020, más de 5.000 tutores de 20 universidades pudieron hacer sus prácticas profesionales. 3) Durante el 2021 más de 2.000 tutores pudieron realizar prácticas.	Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Docentes
34	Priorización curricular y flexibilización de evaluación y del trabajo docente	Herramienta de apoyo curricular para las escuelas que permite enfrentar y minimizar las consecuencias adversas que han emergido por el COVID-19. La Priorización Curricular es un marco de actuación pedagógica, que selecciona objetivos de aprendizaje, secuenciados y adecuados a la edad de los estudiantes, procurando que puedan ser cumplidos	1) Todos los colegios de Chile tuvieron la oportunidad de flexibilizar sus currículums. 2) Se flexibilizó la cantidad de horas que pueden hacer clases los estudiantes.	Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Docentes

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		con el máximo de realización posible en las circunstancias en que se encuentra el país.			
35	Club de Lectura PLED	En la plataforma de lectoescritura digital, los docentes y equipos de bibliotecas pueden crear clubes de lectura para todos los estudiantes del país.	1) En el 2021, figuran 6.938 docentes que están a cargo de un club de lectura y moderan las interacciones de los estudiantes. 2) Entre las ventajas de la plataforma de clubes de lectura: • Existen más de 85 libros enriquecidos con actividades para estudiantes de NT1 a 4° medio. • Los mediadores de las lecturas pueden utilizar estos libros o armar sus propias rutas y ejercicios lectores. • Utiliza más de 8.000 libros de uso simultáneo de la BDEscolar. • Permite la interacción constante de los mediadores con los estudiantes. • Tiene aplicaciones como chat, foros, anotaciones, entre otros, que permiten la retroalimentación constante durante la lectura.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Docentes
36	Priorización de los trabajadores de la educación en el proceso de vacunación	Con una fuerte priorización en el calendario de inmunización, en febrero de 2021 comenzó la vacunación de profesores y trabajadores de la educación.	1) Actualmente, 9 de cada 10 profesores del país ya cuentan con las dos dosis de la vacuna, y la totalidad ha tenido la opción de acceder a ésta. 2) Chile comenzó la vacunación en enero del 2021 y fue uno de los primeros países a nivel mundial en comenzar la vacunación de los trabajadores de la educación.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
37	Programa de Alimentación escolar	Con el objetivo de no interrumpir la alimentación de los estudiantes producto de la suspensión de clases presenciales, desde marzo de 2020 se inició el envío	1) Durante el 2020 se enviaron más de 21.480.000 canastas. 2) Durante el 2021 se dio la flexibilidad a los establecimientos de elegir recibir alimentación de la forma	Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		de canastas de alimentación individuales. Esto implicó ajuste logístico mayor al funcionamiento de la JUNAEB y sus proveedores.	tradicional o en forma de canastas. A junio del 2021 se han entregado más de 10.600.000 canastas.		
38	Simce Muestral [flexibilidad en el SIMCE]	Se tomó la decisión de mantener la evaluación Simce de manera muestral (es decir, aplicación para un grupo reducido), obteniendo así representatividad nacional.		Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas
39	Flexibilidad de los recursos de la Subvención Escolar Preferencial (“SEP”)	Se favoreció -de forma excepcional- el uso de la SEP para financiar iniciativas para facilitar la implementación de clases en línea y otras estrategias pedagógicas de educación a distancia en el marco de la pandemia de COVID-19.	1) Se flexibilizó todo el presupuesto de la SEP (aproximadamente un billón de pesos), en donde se calculó que la flexibilización permitiría utilizar entre $120.000 y $170.000 millones de pesos en gastos relacionados con la pandemia. 2) Los establecimientos educacionales utilizaron sobre $30.000 millones para invertir en tecnología, equipos de sanitización y otros gastos relacionados con la pandemia.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
40	Reajuste en cálculo de asistencia para las subvenciones	Iniciativa para asegurar el financiamiento de forma sostenible en los establecimientos educacionales. En el 2020 y 2021 el MINEDUC implementó un pago de subvenciones basado en el último mes que se registrara asistencia efectiva.	1) Continuidad del financiamiento para los establecimientos educacionales.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
41	Apoyo a Establecimientos para Retorno Seguro	Iniciativa que entrega recursos directamente a los establecimientos educacionales para que puedan implementar los protocolos sanitarios que permiten realizar clases presenciales de forma segura.	1) $25.000 millones de pesos entregados a todos los establecimientos que reciben subvenciones del Estado, en 2021.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
42	Extensión de la Tarjeta Nacional del Estudiante (“TNE”) y "tómate la foto" desde casa	Se extendió el plazo para revalidar la TNE y se permitió tomar la foto de forma remota.	1) En el 2020 se extendió 6 meses el periodo (30 de noviembre vs el 31 de mayo). 2) En el 2021 se extendió 2 meses el periodo (31 de julio vs el 31 de mayo).	Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas
43	Fondos de infraestructura	En 2020 y 2021 se han aumentado los recursos para poder mejorar la infraestructura, ya sea general o para abordar la pandemia. Destacan 5 tipos de proyectos: - Conservación: para modificaciones medias o menores en establecimientos. - Reposición: permite reponer de forma parcial o total los establecimientos. - Eliminación de container: que permiten la reposición parcial o total de establecimientos educacionales que operan con soluciones temporales debido a situaciones particulares. - Proyecto de diseño: orientados a financiar diseños de arquitectura y especialidades necesarios para la reposición parcial o total de un establecimiento educacional. - Yo confío en mi escuela: para realizar intervenciones en infraestructura y adquirir equipamiento que permita adecuar los espacios físicos para el retorno seguro a clase.	Más de $195.000 millones en infraestructura en el periodo 2020 y 2021 1) Conservación: $48.000 millones en 2020 y $50.000 millones en 2021. 2) Reposición: $50.000 millones en 2020 y $20.000 millones en 2021. 3) Eliminación de container: $8.000 en el periodo 2020 y 2021. 4) Diseño: $3.000 en 2020 y $3.360 en 2021. 5) Yo confío en mi escuela: $13.000 millones en el periodo 2020 y 2021. En 2019 solo se realizaron convocatorias de conservación por $35.000 millones. - En 2020 y 2021 se destinaron más de 4,5 veces más recursos.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
44	MINEDUC al Aire	Entrevistas a referentes del mundo de la educación, las sesiones se enfocaron principalmente en cómo abordar los aprendizajes y la contención socioemocional en tiempos	1) 320.000 espectadores visualizaron las entrevistas en vivo.	Bienestar socioemocional	Apoyo a Comunidades Educativas

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		de pandemia, otorgando espacio para resolver dudas de la audiencia.			
45	Fortalecimiento del aprendizaje socioemocional	Se realizaron esfuerzos específicos para mejorar el bienestar y aprendizaje socioemocional de los docentes, estudiantes y apoderados: - Orientaciones para padres y apoderados - Claves para el autocuidado docente - Cápsulas de expertos - Ciclo de conferencias online.	1) 8 videos de aprendizaje socioemocional disponibles en YouTube, que en conjunto tienen más de 90.000 visualizaciones. 2) 3 webinars disponibles en YouTube, que en conjunto tienen más de 55.000 visualizaciones. 3) 2 documentos de apoyo socioemocional disponibles en la página del MINEDUC.	Bienestar socioemocional	Apoyo a Comunidades Educativas
46	Bitácora Docente	El MINEDUC lanzó la Bitácora Docente, material destinado a ayudar a los profesores en el desarrollo de sus habilidades socioemocionales.	1) Más de 230 mil bitácoras entregadas a todos los docentes de Chile.	Bienestar socioemocional	Apoyo a Comunidades Educativas
47	Plan "Conectividad para la Educación 2030":	El Ministerio de Educación en alianza con la Subsecretaría de Telecomunicaciones lanzaron el llamado a concurso, que busca beneficiar a todos los establecimientos educacionales con matrícula superior a cinco estudiantes para mejorar su internet y cobertura.	1) En 2021 la iniciativa conectará 8.355 establecimientos con internet de alta calidad. De los cuales 2.087 son establecimientos rurales del país.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
48	Kits sanitarios	Con el fin de apoyar a la sanitización de los establecimientos se creó y entregó un Kit de elementos sanitarios que contaba con mascarillas reutilizables, termómetros digitales, alcohol gel, escudos faciales, jabón líquido y kits de limpieza.	1) Más de 14.000 establecimientos beneficiados. 2) Más de $7.300 millones de pesos invertidos.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas
49	Conectémonos	Se realizaron múltiples	1) 30 seminarios en 2020 y 5	Estrategia y	Apoyo a

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
	con la Educación Parvularia	programas orientados a los estudiantes y/o familias de la educación parvularia: - Apoyo socioemocional: ciclo de seminarios para apoyar a familias en el desarrollo socioemocional. - Dame esos 5: programa para fomentar el desarrollo en primera infancia. - 5 principios: programa que buscan influir positivamente en el desarrollo de las niñas y los niños; mediante un vocabulario próximo y comprensible.	en 2021, donde todas las sesiones congregaron a más de 90.000 asistentes (Convocatoria promedio de 4 mil personas). 2) En Dame esos 5 hay más de 3.500 usuarios de WhatsApp que han tenido más de 29.000 conversaciones.	canales de aprendizaje a distancia	Comunidades Educativas
50	Sistema de Alerta Temprana (“SAT”)	Instrumento que, a partir del análisis de diversos datos administrativos, identifica estudiantes de 7° básico a 4° medio en mayor riesgo de deserción escolar.	1) Durante el 2020 más de 650 establecimientos han utilizado el SAT. 2) Durante el 2021 más de 430 establecimientos han utilizado el SAT.	Refuerzo de retención y trabajo contra la deserción	Apoyo a Comunidades Educativas
51	Herramienta de gestión de contactos	Instrumento que permite levantar información sobre la situación de cada estudiante y visualizarla de manera simple, en el contexto de educación remota o híbrida.	1) Durante el 2020 más de 3.600 establecimientos utilizaron la herramienta. Durante este año se logró revincular a 4 de cada 10 estudiante que había perdido contacto. 2) Durante el 2021 más de 2.200 establecimientos han utilizado la herramienta.	Refuerzo de retención y trabajo contra la deserción	Apoyo a Comunidades Educativas
52	Nueva Modalidad Educativa de Reingreso	Modalidad especial creada para apoyar a estudiantes, entre 12 y 21 años, que han interrumpido su trayectoria educativa por dos o más años.	1) Permitirá a más de 99.000 estudiantes, con 2 o más años fuera del sistema educativo, reincorporarse al sistema educativo de forma contextualizada. 2) Permitirá a más de 54.000 estudiantes en Educación de Personas Jóvenes y Adultas (“EPJA”) contar con una modalidad más contextualizada.	Refuerzo de retención y trabajo contra la deserción	Apoyo a Comunidades Educativas
53	Reinserción oportuna	En abril de este año, y en conjunto con J-PAL, se enviaron mensajes de texto y WhatsApp a los apoderados de quienes	1) Más de 20.000 mensajes enviados a estudiantes (y a sus familias) en riesgo de deserción. 2) Desde la semana que se	Refuerzo de retención y trabajo contra la deserción	Apoyo a Comunidades Educativas

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		estaban matriculados el 2020 y este año se encuentran fuera del sistema o postularon por el Sistema de Admisión Escolar (“SAE”) y, pese a quedar seleccionados en un colegio, no han concretado matrícula	enviaron los SMS (6 de abril), a la fecha del 3 de junio, se matricularon 3.986 niños y jóvenes que recibieron el mensaje.		
54	Asesorías Personalizadas a directivos	En el contexto del retorno seguro a clases presenciales, el Ministerio realizó asesorías personalizadas con equipos directivos de establecimientos, para orientarlos en la implementación de protocolos, en la disponibilidad de herramientas y planes pedagógicos y en la construcción de planes de retorno seguro.	1) En 2020 se realizaron más de 800 asesorías. 2) En el primer semestre del 2021 se han completado más de 660 asesorías.	Formación continua	Apoyo a Comunidades Educativas
55	Apoyo de financiamiento	El MINEDUC se aseguró de mantener la continuidad en el apoyo al financiamiento de la educación superior mediante becas, créditos y/o gratuidad. Se abrieron procesos de apelación online extraordinarios para todos los estudiantes que vieron afectados sus ingresos familiares pudieran actualizar su situación económica y recibir el beneficio según su nueva situación. Asimismo, se abrió un proceso extraordinario para postulación al CAE, para apoyar a estudiantes afectados por la crisis sanitaria.	1) En 2020 más de 792 mil jóvenes contaron con apoyo del estado para financiar sus estudios superiores (incluyendo becas, créditos, y/o gratuidad). 2) En 2021 más de 795 mil estudiantes recibieron el apoyo.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
56	Ajuste de temarios de la nueva prueba de transición	Con el objetivo de que los jóvenes pudieran prepararse para la nueva Prueba de Transición que reemplazará a la antigua PSU, se ajustaron los temarios de 4° medio que se evaluarán, priorizando aquellos contenidos esenciales para el buen desempeño de los estudiantes en la Educación Superior.		Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior
57	Google Suite y Microsoft para ES	El MINEDUC generó un acuerdo con Google y Microsoft –a través de la Fundación Chile- que permitió poner a disposición de todas las instituciones la aplicación Google Classroom.	1) Más de 19.000 estudiantes pudieron tener acceso a las plataformas.	Estrategia y canales de aprendizaje a distancia	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior
58	Alianza con instituciones para entregar capacitaciones y buenas prácticas	La Subsecretaría de Educación Superior suscribió una alianza con 17 casas de estudio (nacionales e internacionales) con trayectoria y experiencia en el desarrollo de modalidades alternativas de enseñanza, para que pudieran compartir sus buenas prácticas y entregar capacitación a los docentes en aquellos planteles que requerían apoyo para potenciar su desarrollo	1) Más de 60 herramientas para que los profesores de educación superior puedan mejorar sus prácticas pedagógicas. 2) 50 cupos de capacitación a los académicos de los Centros de Formación Técnica (“CFT“) Estatales. 3) Capacitación en innovación, transferencia tecnológica y emprendimiento para 500 directivos y docentes de institutos profesionales y CFT. Los participantes fueron becados por el programa CFT-IP 2030, impulsado en conjunto a la Corfo y la Subsecretaría de Educación Superior.	Formación continua	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior
59	Fondos para desarrollo y fortalecimiento de educación online	Se destinaron fondos para fortalecer la educación superior online, entre estas actividades: - Se priorizaron proyectos destinados al desarrollo de innovación académica y educación a distancia. - Plan de fortalecimiento de	1) En el 2020 y 2021 se destinaron más de $10.000 millones para priorizar proyectos de innovación en educación a distancia. 2) En el 2020 y 2021 se destinaron más de $30.000 millones para fortalecer las universidades estatales	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior

N°	Nombre iniciativa	Descripción	Impacto	Eje	Destinatarios
		universidades estatales - Durante el 2021, las instituciones pertenecientes al Consejo de Rectores podrán hacer uso de hasta un 25% de los excedentes acumulados hasta el año 2019 del Fondo Solidario del Crédito Universitario.			
60	Activación de Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad en contexto de emergencia	El MINEDUC activó al Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (Sinaces), para así implementar una coordinación permanente en el contexto de emergencia y asegurar que las instituciones pudieran dar continuidad de los procesos formativos con calidad.		Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior
61	Becas BAES	Ampliación de la fecha de vencimiento de las Becas de Alimentación de Educación Superior (“BAES”).	1) El cupo mensual pasó a tener 60 días de vencimiento, en vez de los 30/31 anteriores.	Ayuda en recursos e insumos para conectividad, elementos sanitarios o continuidad educativa	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior
62	Permisos de desplazamiento	Se entregaron permisos de desplazamientos especiales para estudiantes y funcionarios de programas que no pueden ser postergados ni realizarse a distancia.		Flexibilidad y contextualización en pandemia	Apoyo a Comunidades Educativas/ Educación Superior

3.3 Evidencia y preocupación internacional: la urgencia del retorno a clases presenciales

Transcurridas pocas semanas desde el inicio de la suspensión de clases presenciales en nuestro país, en marzo de 2020, distintos organismos nacionales e internacionales comenzaron a alertar sobre los nocivos efectos que podía generar la interrupción prolongada de la presencialidad: disminución de los aprendizajes, aumento de la deserción escolar, deterioro de la salud mental, mermas en el desarrollo de habilidades no cognitivo, entre otros perjuicios para la salud y el desarrollo de los niños,

niñas y adolescentes. A continuación, se presenta una revisión bibliográfica de los antecedentes disponibles durante el primer semestre de 2020.

Disminución en el nivel de logro de aprendizaje

Un estudio desarrollado en Estados Unidos durante el año 2019, que analizó el caso de escuelas que en circunstancias normales funcionan con clases virtuales, detectó que los estudiantes que asisten a dichos establecimientos tienen resultados académicos más bajos (Fitzpatrick et al., 2020)[144]. Cabe destacar que este tipo de escuelas está diseñado para impartir clases de manera remota de forma permanente, a diferencia de las medidas adoptadas con ocasión de la pandemia de COVID-19, respecto de las cuales no existió oportunidad para realizar una preparación previa por parte de docentes, estudiantes y apoderados para esta forma de aprendizaje.

Lo anterior fue consistente con los resultados de una encuesta aplicada por la OCDE y la Universidad de Harvard a 59 países, que concluyó que el aprendizaje durante el periodo de suspensión de clases presenciales ha sido, en el mejor de los casos, solo una proporción de lo que los estudiantes hubiesen aprendido en las escuelas en forma presencial (OCDE, 2020)[145]. El mismo informe señala que el periodo de aprendizaje en casa dejó en evidencia los grandes beneficios que los estudiantes obtienen al asistir regularmente a la escuela, aprender en contacto con sus docentes y compañeros, y con acceso total a la amplia variedad de servicios que los establecimientos educacionales proveen, como alimentación, apoyo psicológico y sanitario.

En Alemania, un estudio llevado a cabo durante el año 2020 indicó que los estudiantes con desempeño bajo se verían particularmente afectados por la falta de apoyo educativo durante la pandemia de COVID-19, reemplazando de forma desproporcionada el tiempo de aprendizaje con actividades como la televisión o juegos de computadora (Grewenig et al., 2020)[146].

Efectos en el ámbito social y estimulación de la escuela

Los cierres de escuelas no solo tienen implicancias prácticas como la falta de acceso a internet, sino que también sociales. Las escuelas se utilizan como vehículos de socialización que pueden proporcionar un refugio potencial para los estudiantes con entornos complejos en el hogar (Mitchell, 2020)[147].

Lo anterior es importante a lo largo de todo el nivel escolar, pero es principalmente relevante para la educación primaria (prekínder a 6° básico), donde debido al cierre de los establecimientos educacionales y de los jardines infantiles, se produjo una pérdida de los ambientes estimulantes para los aprendizajes y de la interacción social con

[144] Fitzpatrick, B. R., Berends, M., Ferrare, J. J., & Waddington, R. J. (2020). Virtual Illusion: Comparing Student Achievement and Teacher and Classroom Characteristics in Online and Brick-and-Mortar Charter Schools. Educational Researcher, 49(3), 161-175. https://doi.org/10.3102/0013189X20909814

[145] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2020). Schooling disrupted, schooling rethought: How the COVID-19 pandemic is changing education. Recuperado de https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/education_continuity_v3.pdf

[146] Grewenig, Lergetporer, Werner, Woessmann and Zierow (2020). COVID-19 and Educational Inequality: How School Closures Affect Low- and High-Achieving Students. Working paper. Recuperado de https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp8648.pdf

[147] Mitchell, S. I. (2020). Ethical Concerns of School Closures for Low-Income School Aged Children. Voices in Bioethics, 6. https://doi.org/10.7916/vib.v6i.7057

compañeros y docentes (Organización de Naciones Unidas – en adelante, "**ONU**"-, 2020)[148].

Dificultades en el desarrollo de habilidades prácticas y no cognitivas

Durante los primeros meses del año escolar 2020 se produjo una especial preocupación por lo que sucedía tanto en la educación secundaria como en la educación superior respecto al desarrollo de habilidades prácticas en la formación técnico-profesional, porque si bien el componente teórico de la formación puede abordarse de manera virtual, el componente práctico enfrenta obstáculos especialmente grandes para continuar con los aprendizajes. Esto ocurre, por una parte, porque se requieren herramientas e instalaciones que difícilmente se encuentran en el hogar del estudiante, y, por otra parte, por la mayor vulnerabilidad socioeconómica de quienes siguen programas de este tipo, la que está asociada a menores niveles de digitalización y a un limitado acceso a conectividad (ONU, 2020).

Además, en la educación técnico-profesional, los estudiantes adquieren conocimientos, pero también necesitan dominar habilidades prácticas y sociales. Las habilidades prácticas y *blandas* pueden ser hasta el 80% de un programa y pueden ser imposibles de desarrollar de forma remota. Por lo tanto, la mayoría de los programas deben incluir el aprendizaje presencial en talleres o lugares de trabajo para practicar y dominar estas habilidades, lo que dificultaría seguir ofreciendo educación técnico-profesional cuando las instituciones educativas y las empresas estén cerradas (Commonwealth of Learning, 2020)[149].

Aumento de la deserción escolar

En 2020, un estudio del Banco Mundial estableció que cerca de siete millones de estudiantes desde la educación primaria hasta la secundaria podrían abandonar sus escuelas debido al impacto de la pandemia (Azevedo et al., 2020)[150]. En tanto, regiones como América Latina y el Caribe, que históricamente han contado con mayores tasas de deserción/exclusión que otras regiones, podrían ver acrecentadas las desigualdades con otros lugares del mundo.

En este sentido, un estudio del BID estimó que el incremento porcentual promedio de la deserción escolar por motivos económicos derivado de la pandemia para la región de América Latina y el Caribe sería de 7%. Si a este factor se suma la deserción por motivos académicos, en promedio, se estima para la región un incremento de un 15% en la deserción escolar en comparación con la situación previa a la pandemia de COVID-19. Los países más afectados serían Panamá, México, Costa Rica y Bolivia, con valores superiores al 20%. Les siguen Uruguay, El Salvador, Colombia, Ecuador, Chile (14%), República Dominicana, Brasil, Paraguay, Argentina, Guatemala, Surinam y Perú con valores entre 10% y 17%. Además, habría un aumento regional de 2.7 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan por la pandemia, asociado con un aumento del 21% para la región en su conjunto. Los países con un mayor incremento en esta categoría son

[148] Organización de las Naciones Unidas (2020). Education during COVID-19 and beyond ONU. Recuperado de https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf

[149] Commonwealth of Learning (2020). Strategies for blended TVET IN RESPONSE TO COVID-19. Recuperado de http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/3624/2020_COLStrategies_for_blended_TVET_COVID19.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[150] Azevedo, J. P., Hasan, A., Goldemberg, D., Aroob, S. y Geven, K. (2020). Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates. https://doi.org/10.1596/1813-9450-9284.

Bolivia, Perú y Ecuador con un 52%, 51% y 42% respectivamente. Chile se posiciona cuarto con un 41% (Acevedo et al., 2020)[151].

Según simulaciones realizadas por el Centro de Estudios MINEDUC[152], en contexto COVID-19 se podría haber presentado un aumento de hasta un 43% en la cantidad de estudiantes desertores del país, lo que equivaldría a 81.099 estudiantes nuevos en contexto de exclusión escolar. Para poner el resultado en perspectiva se debe considerar que, previo a la pandemia, había 186.723 estudiantes fuera del sistema escolar según la tasa de prevalencia de la deserción. Así, de acuerdo con la proyección, solo durante el año 2020 el número de desertores podría haber aumentado hasta 267.822, lo que implicaría un aumento de 43% en el total del alumnado fuera del sistema escolar en solo un año.

3.4 Respuesta pedagógica ante la pandemia de COVID-19

A pocas semanas del inicio de la suspensión de clases presenciales, el Ministerio de Educación comenzó a trabajar en las medidas pedagógicas que debían adoptarse para apoyar a directivos, docentes, y a la comunidad educativa en general con el objeto de hacer frente a los desafíos que la emergencia sanitaria implicaba para el desarrollo del año escolar.

a. Priorización curricular

En el marco del cumplimiento de las bases curriculares, planes y programas de estudio, el Ministerio de Educación puso a disposición del sistema para el año 2020 una selección de los objetivos de aprendizaje denominada “Priorización curricular” que abarca la educación parvularia en su conjunto; las asignaturas de Lenguaje, Matemática, Ciencias, Historia, Inglés, Artes, Educación Física, Lengua Indígena, Filosofía y la formación diferenciada técnico profesional, comprendiendo la educación básica y la educación media del sistema regular; y para la educación de adultos. La propuesta de priorización curricular fue valorada favorablemente y aprobada por el Consejo Nacional de Educación (en adelante, “**CNED**”) a través de la resolución exenta N° 151, de 14 de mayo de 2020, que ejecuta el acuerdo N° 80/2020.

La Priorización Curricular es una herramienta de apoyo para los establecimientos educacionales cuyo objetivo fue permitir enfrentar y minimizar las consecuencias adversas de la pandemia sobre los procesos de aprendizaje. Así, fue elaborada como un marco de actuación pedagógica, que selecciona objetivos de aprendizaje, secuenciados y adecuados a la edad de los estudiantes, procurando que pudieran ser cumplidos con el máximo de realización posible en contexto de emergencia sanitaria. A través de la Priorización Curricular se seleccionaron los objetivos de aprendizaje esenciales, significativos e integradores de cada disciplina o módulo, de tal forma que pudieran ser usados por los docentes y técnicos-pedagógicos como una ruta de aprendizaje que responde al principio de equidad y disminución de brechas de aprendizajes. Esta selección se realizó sobre el currículum nacional vigente.

La Priorización Curricular fue comunicada y entregada a las comunidades educativas a través de la plataforma educativa “Aprendo en Línea”.

---

[151] Acevedo, I., Castro, E., Fernandez, R., Flores, I., Pérez, M., Szekely, M. y Zoido, P. (2020, noviembre). Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe. División de Educación Sector Social. Nota técnica N°IDB-TN-02043.

[152] Ministerio de Educación, Centro de Estudios (2020). Deserción escolar: diagnóstico y proyección en tiempos de pandemia. Documento de trabajo 22. Recuperado de https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2020/10/DOCUMENTO-DE-TRABAJO-22_2020_f01.pdf

Como apoyo a la implementación de la Priorización Curricular, el Ministerio de Educación puso a disposición de las comunidades educativas el documento "Orientaciones para la priorización curricular en forma remota y presencial"[153], aprobados por resolución exenta Nº 2.765, de junio 2020. Además, se realizaron jornadas de difusión general, por asignaturas y modalidad, con la finalidad de difundir la priorización y guiar su implementación, dirigidas más de 90.000 a docentes y directivos.

Por otro lado, el Ministerio de Educación construyó 1.070 Fichas Pedagógicas donde se compartieron estrategias didácticas, estrategias de evaluación formativa y selección de recursos disponibles en la web. En la construcción de las Fichas Pedagógicas se seleccionaron las actividades específicas de los Textos Escolares para desarrollar los aprendizajes de los objetivos priorizados, teniendo a la vista que el Texto Escolar es un instrumento de equidad y un recurso universal que permite mantener el vínculo, ya sea virtual o físico con todos los estudiantes.

Para apoyar la flexibilidad que ha necesitado el sistema en el proceso de evaluación, el Ministerio de Educación entregó a los establecimientos el documento "Criterios de evaluación, calificación y promoción de estudiantes de 1° básico a 4° año medio"[154]. Estos criterios entregan orientaciones que flexibilizan la evaluación y se desprenden del decreto de evaluación actualmente vigente contenido en el decreto supremo N° 67, de 2018, del Ministerio de Educación, aprueba normas mínimas nacionales sobre evaluación, calificación y promoción y deroga los decretos exentos N° 511 de 1997, N° 112 de 1999 y N° 83 de 2001, todos del Ministerio de Educación (en adelante, "**DS N° 67**").

Un tercer documento de apoyo para la implementación de la priorización curricular fueron las "Orientaciones para el Plan diferenciado Humanista – Científico 3° y 4° medio 2021"[155]. Especialmente considerando que el nuevo currículum de 3° y 4° medio debutó en pandemia y se debieron flexibilizar las condiciones que regulan la electividad de las asignaturas diferenciadas Humanista Científico. Para apoyar al sistema, se realizó una difusión en modalidad remota e inscripción abierta donde se compartió el documento y se contestaron preguntas de los asistentes.

Diagnóstico Integral de Aprendizajes

En contexto de pandemia de COVID-19, una necesidad fundamental era entregar herramientas que orientaran eficazmente los procesos de mejoramiento escolar. Para contribuir significativamente a que los equipos docentes y directivos tomaran decisiones oportunas y pertinentes, basadas en evidencia de resultados, la Agencia de Calidad de la Educación, en coordinación con el Ministerio de Educación, desarrolló el Diagnóstico Integral de Aprendizajes (en adelante, "**DIA**").

El DIA se puso a disposición de todos los establecimientos del país a través de una plataforma[156] en junio de 2020. La herramienta comprende cuestionarios para conocer el estado socioemocional de los estudiantes desde 1° básico a 4° medio; pruebas para realizar una evaluación diagnóstica en el área de Lectura desde 2° básico a 2° medio; pruebas para realizar una evaluación diagnóstica en el área de Matemática de 3° básico a 2° medio; un taller para el desarrollo socioemocional en la sala; un diálogo para

[153] Disponible en https://www.comunidadescolar.cl/wp-content/uploads/2020/07/Orientaciones-implementacio%CC%81n-Priorizacio%CC%81n-Curricular-en-forma-remota-y-presencial.pdf

[154] Disponible en https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/CriteriosPromocionEscolarCalificacionEvaluacion.pdf

[155] Disponible en https://www.comunidadescolar.cl/orientaciones-para-el-plan-diferenciado-humanista-cientifico-3-y-4-medio-ano-2021/

[156] https://diagnosticointegral.agenciaeducacion.cl/

el desarrollo socioemocional en la casa; reportes inmediatos con información por estudiante, junto con orientaciones; tutoriales y herramientas de apoyo para guiar cada uno de los procesos involucrados en la realización del diagnóstico.

El DIA es una herramienta flexible que se puso al servicio de las escuelas con la posibilidad de ser aplicado en distintas modalidades según la situación de cada establecimiento. La información que entrega el DIA ha permitido a los directores y docentes realizar una evaluación integral de cómo están los estudiantes, considerando información sobre su bienestar y competencias socioemocionales, para enfrentar los desafíos derivados de la pandemia de COVID-19 y, por otro lado, de los objetivos de aprendizajes priorizados en Lectura y Matemática; identificar estudiantes que requieren más apoyo en el área socioemocional y/o académica; y orientar la planificación de los equipos directivos, docentes e interdisciplinarios, a fin de gestionar los apoyos que se requieran para trabajar con los estudiantes.

Acciones para prevenir la deserción escolar

La deserción escolar en Chile es un fenómeno que fue tendiendo a la baja en los años previos al inicio de la pandemia, pasando de 2,3% en 2012 a 1,4% en 2019. Sin embargo, aun así, se presentaba como un importante desafío para el sistema escolar al que urgía responder con medidas de mitigación. Prueba de lo anterior es que en 2020 la tasa de incidencia global subió, pasando a 1,6% y aumentando por primera vez en ocho años, atribuible en parte a las interrupciones de clases ocurridas en 2019. Así, queda en evidencia que la deserción escolar es un aspecto sensible dentro del sistema y, por ende, mitigarla es un desafío constante.

En ese contexto, el Ministerio de Educación tenía claro que la suspensión de clases producto del COVID-19 incrementaría el riesgo de deserción escolar, tanto por la precarización económica de los hogares como por la inasistencia física a clases, la cual constituye un factor relevante que perjudica no solo los aprendizajes, sino el grado de conexión del estudiante con sus compañeros, profesores y la comunidad escolar en general.

Según las estimaciones iniciales del Centro de Estudios MINEDUC, la deserción escolar podría haber aumentado en más de 81.000 estudiantes como consecuencia del COVID-19 en un solo año. Adicionalmente, la UNESCO estimó que habrá más 23,8 millones de niños, niñas y jóvenes que abandonarían sus estudios debido al impacto económico de la pandemia. Con ese sentido de urgencia, el Ministerio de Educación convocó una Mesa Técnica para la Prevención de la Deserción Escolar, la cual tenía como objetivo combatir el eventual aumento de la deserción con una mirada de corto, mediano y largo plazo.

Dicha Mesa Técnica estuvo compuesta por Raimundo Larraín (Jefe de la División de Educación General, Ministerio de Educación), Alejandra Arratia (Directora Ejecutiva de Educación 2020), Pablo Araya (Director Ejecutivo del Servicio Local de Educación Gabriela Mistral), Liliana Cortés (Directora Ejecutiva Fundación Súmate), Sylvia Eyzaguirre (Investigadora del Centro de Estudios Públicos), Charlie Kimber (Director Fundación Arauco e integrante de la mesa Compromiso País), Pedro Larraín (Director Ejecutivo Fundación Belén Educa), Leonardo Moreno (Asesor en políticas públicas de la Fundación para la Superación de la Pobreza), Claudia Peirano (Presidenta de la Fundación Educación Oportunidad e investigadora asociada de Grupo Educativo), Isidora Recart (Gerente Fundación Educacional Arauco), Mahia Saracostti (Profesora de la U. de Valparaíso y Directora de la cátedra UNESCO Niñez/Juventud, Educación y Sociedad), Edoardo Trimarchi (Gerente de Políticas Públicas en J-PAL LAC en Chile), Juan Pablo Valenzuela (Investigador Principal en el Centro de Investigación Avanzada en

Educación de la Universidad de Chile) y Magdalena Vergara (Directora Ejecutiva de Acción Educar).

Las sesiones iniciaron el 8 de junio de 2020, y el día 29 de julio entregaron al Ministerio de Educación un documento[157] con propuestas que tuvieron como objetivo detectar oportunamente el riesgo de la exclusión escolar, proveer a los establecimientos educacionales herramientas concretas que los ayuden en la retención y medidas para la reinserción de los alumnos que ya se encontraban fuera del sistema. Las propuestas se agruparon en cinco grandes temas: generar un relato común sobre las trayectorias escolares positivas y el rol de los adultos responsables; generar condiciones para que los distintos actores del sistema escolar puedan realizar un trabajo autónomo y activo en promover trayectorias escolares positivas; fortalecer sistemas de detección oportuna de estudiantes en riesgo de exclusión escolar y apoyar a la comunidad educativa en su uso; fortalecer el trabajo en red para enfrentar la multicausalidad de la exclusión escolar, tanto en tiempos de clases a distancia como presenciales; y fortalecer programas existentes de reinserción, reingreso y retención escolar.

A continuación, se describen las iniciativas implementadas por el Misterio de Educación para prevenir el abandono escolar en tiempos de pandemia, las cuales se planificaron en base a las 15 propuestas levantadas por la Mesa Técnica para la Prevención de la Deserción Escolar.

i. Prevención de la deserción

Sistema de Alerta Temprana (en adelante, "**SAT**"): Instrumento de uso voluntario para todos los establecimientos del país que reciben subvención del Estado que, a partir del análisis de diversos datos administrativos (educativos, socioeconómicos y familiares, entre otros), identifica estudiantes de 7° básico a 4° medio en mayor riesgo de deserción escolar. A través de una plataforma, el director puede acceder a este listado de estudiantes e implementar estrategias de retención focalizadas en ellos. Entre el segundo semestre del 2020 y el primero del 2021, el SAT ha sido utilizado por más de 1.000 establecimientos.

Herramienta de Gestión de Contacto: Instrumento que permite levantar información sobre la situación de cada estudiante y visualizarla de manera simple, en el contexto de educación remota o híbrida. A diferencia del SAT, no hace predicciones utilizando datos administrativos, sino que se basa en el monitoreo que realizan los mismos colegios. Esta herramienta fue utilizada por más de 3.600 establecimientos el segundo semestre del 2020 y por más de 2.300 el primer semestre del 2021. En agosto de 2020, el porcentaje de estudiantes reportados con participación "nula", esto es, que no formaron parte de ninguna actividad escolar (clases virtuales, pruebas, tareas, actividad recreativa o de cualquier otro tipo), fue de un 10,4% . En octubre de 2020, dicho porcentaje bajó a un 7,1%, y en diciembre de 2020 a un 3,9%. Es decir, se logró revincular a 4 de cada 10 alumnos que habían perdido el contacto con el colegio una vez que fueron identificados por esta herramienta.

ii. Reinserción escolar

Reinserción oportuna: En abril de 2021, y en conjunto con la organización Abdul Latif Jameel Poverty Lab ("J-PAL"), se enviaron mensajes de texto y WhatsApp a los apoderados de quienes estaban matriculados el 2020 y este año se encuentran fuera del sistema; o bien que postularon por el Sistema de Admisión Escolar y, pese a quedar seleccionados en un colegio, no habían concretado su matrícula. En esta ocasión se

[157] Disponible en https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/07/propuestas_desercionescolar.pdf

preparó material que transmite el valor de la educación, y una explicación con el paso a paso para completar el proceso de matrícula. Desde el inicio del envío de los SMS -6 de abril 2021-, al 3 de junio 2021, se matricularon 3.986 niños, niñas y jóvenes que recibieron el mensaje de texto.

Nueva modalidad de reingreso educativo: El Ministerio de Educación, reconociendo la necesidad de contar con una oferta adecuada para los niños y jóvenes que han interrumpido su trayectoria educativa, ingresó una propuesta al CNED para crear una nueva Modalidad Educativa de Reingreso Escolar, que se basa en estas claves para lograr el re-compromiso de quienes se encuentran fuera del sistema escolar. Dicha modalidad fue aprobada por el CNED en febrero de 2021. Posteriormente a su aprobación, el Ministerio de Educación aceleró la presentación de un proyecto de ley de Subvención de Reingreso (correspondiente al Boletín N° 14.309-04, en primer trámite constitucional en la H. Cámara de Diputados) para financiar la modalidad y entregar mayor equidad y calidad a niños, niñas y jóvenes. De esta manera, dicha modalidad busca hacerse cargo de la realidad compleja de estos niños, niñas y jóvenes, incorporando una nueva subvención y un sistema de enseñanza más personalizado, y con acompañamiento transversal, tanto en aspectos pedagógicos como socioemocionales.

iii. Apoyo a establecimientos para aplicar medidas preventivas

Se enviaron Orientaciones sobre la flexibilización de la Subvención Escolar Preferencial (en adelante, "**SEP**") "¿Cómo utilizar los recursos SEP para mejorar la conectividad del establecimiento, de los docentes y/o estudiantes?"[158] y flexibilización de la Subvención Pro-Retención.

Por otro lado, se realizó un levantamiento y difusión de buenas prácticas para prevenir deserción escolar en tiempos de pandemia. Las 18 prácticas levantadas quedaron disponibles en una sección dirigida a directivos de la página web "Aprendo en Línea".

Adicionalmente, se realizaron seminarios web dirigidos a directores, encargados de convivencia y sostenedores en los siguientes temas: ¿qué es el SAT y cómo usarlo de manera efectiva?; aplicando buenas prácticas para la retención escolar; y ¿qué recursos existen para la Retención Escolar y cómo usarlos?

Se puso a disposición de docentes y directivos un Manual de "Orientaciones pedagógicas para la Retención Escolar"[159].

Implementación Plan "Estamos a Tiempo, recuperación de los aprendizajes y del vínculo escolar": El objetivo de este plan fue vincular a las familias y estudiantes desconectados de los establecimientos educacionales, con escasos o nulos aprendizajes este año. Este plan buscó a su vez diagnosticar a los estudiantes con el fin de generar un plan pertinente y personalizado, evitando así la deserción escolar. Tuvo más de 10.900 descargas en 2020.

Si bien la proyección del Ministerio de Educación frente al aumento de la deserción escolar como efecto de la pandemia era de 81.000 estudiantes en un solo año, tras la implementación de todas las medidas de mitigación, la exclusión escolar se

[158] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2020/09/Como-utilizar-recursos-SEP_3.pdf

[159] https://cadadiacuenta.mineduc.cl/assets/pdf/Orientaciones%20para%20promover%20la%20retencion%20escolar.pdf

mantuvo en rangos similares a años anteriores, teniendo una tasa de incidencia de 1,3% en 2021, representando un logro para todo el sistema educativo.

3.5 Creación del plan de retorno a clases 2020

Considerando la creciente visibilidad de los impactos potenciales de la suspensión de clases presenciales sobre el desarrollo de los estudiantes, cada vez fue más evidente que el Ministerio de Educación, de manera paralela al apoyo constante a la educación remota, debía dedicar esfuerzos a reabrir las escuelas y recuperar la presencialidad en aquellas comunas donde los indicadores sanitarios permitieran realizar un retorno de manera segura. Así, desde abril de 2020 comenzó a gestarse un plan que permitiera recuperar el contacto en las aulas de manera paulatina y tomando todas las precauciones sanitarias que resguardaran la salud de las comunidades educativas. De esta manera, el Ministerio de Educación inició un trabajo conjunto con la Subsecretaría de Salud Pública del Ministerio de Salud, y de forma paralela las autoridades de educación desarrollaron diversas instancias de diálogo con sostenedores y directores de establecimientos educacionales, los alcaldes de todo el país, el Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas”, la Mesa Social COVID-19, expertos médicos, ex ministros de educación, UNESCO, UNICEF, directores de educación de las municipalidades, el Colegio de Profesores, asociaciones de apoderados y asociaciones de asistentes de la educación.

En nuestro país, existe una rica diversidad de proyectos educativos y también contextos locales sumamente disímiles, haciendo evidente así la necesidad de potenciar el trabajo local y generar respuestas que fuesen capaces de adaptarse a las necesidades particulares de cada comunidad educativa. Así, el Ministerio de Educación realizó un trabajo territorial especial con sostenedores y directores de establecimientos educacionales, efectuando más de 1.000 visitas a recintos educativos a lo largo de todo el país para evaluar sus condiciones.

Adicionalmente, **se efectuaron 752 encuestas denominadas “Diálogos Regionales/Comunales”**, en los que la comunidad educativa (directores, sostenedores, jefes del Departamento de Administración de Educación Municipal, docentes, entre otros) pudieron dar a conocer las mayores problemáticas y medidas adoptadas por los establecimientos a raíz de la suspensión de clases presenciales y la modalidad de aprendizaje a distancia.

a. Plan piloto de retorno seguro a clases presenciales: el caso de Rapa Nui

El día 1 de junio de 2020, el alcalde de Rapa Nui, señor Pedro Edmunds Paoa, informó vía oficio a la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región de Valparaíso su intención, como sostenedor, de reanudar las clases presenciales en los establecimientos municipales de la Rapa Nui, la cual también era compartida por los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados y dos establecimientos de educación parvularia. De acuerdo a lo señalado en el oficio, la petición tenía base en las condiciones sanitarias de Rapa Nui, incluyendo una solicitud formal de autorizar el retorno a clases presenciales en dicha localidad.

Gracias a los insumos generados en base a todas las acciones y reuniones sostenidas durante el primer semestre de 2020, descritas anteriormente, y una colaboración intensiva con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación estuvo en condiciones de generar un trabajo focalizado en la creación de un plan piloto de retorno a clases en Rapa Nui, siempre en conjunto con las comunidades educativas de la Isla, los directores de los respectivos establecimientos educacionales, las autoridades locales y las Seremis de Salud y Educación.

Así, durante todo el mes de junio de 2020 se realizaron reuniones de trabajo enfocadas en escuchar las percepciones y preocupaciones de la comunidad educativa de Rapa Nui, discutir sobre las medidas sanitarias que serían condición necesaria para el retorno a clases presenciales, y coordinar la manera en que se realizaría el regreso a las aulas.

El fruto de aquel trabajo conjunto fue el documento llamado “Orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui”, cuyos enunciados se detallan en el Cuadro 1, y que fue enviado a los directores y sostenedores de Rapa Nui el día 19 de junio de 2020. A su vez, en conjunto con dichas Orientaciones, el Ministerio de Educación envió a los directores y sostenedores de Rapa Nui una serie de indicaciones para la preparación del retorno a las aulas paso a paso, comprendiendo que era necesaria la mayor claridad posible para así generar confianza en las comunidades educativas, en las familias, y para desarrollar el proceso de manera ordenada y segura. El Cuadro 2 contiene una síntesis de las indicaciones entregadas a los directores y sostenedores de Rapa Nui. Adicionalmente, la Subsecretaría de Educación Parvularia generó documentos adecuados específicamente para los establecimientos de dicho nivel, los que fueron enviados a los jardines infantiles de Rapa Nui para preparar su retorno a las aulas.

Cuadro 1: Índice Orientaciones para el retorno seguro a clases presenciales en Rapa Nui – Plan piloto

- Presentación: la escuela como lugar de (re)encuentro.
- Principios rectores del retorno a clases.
    - Seguridad y protección.
    - Contención socioemocional.
    - Flexibilidad y gradualidad,
    - Centralidad del proceso pedagógico.
    - Equidad.
- Preparándonos para el retorno gradual de los estudiantes.
    - Medidas sanitarias y de protección de la salud.
        a. Protocolo de limpieza y desinfección de establecimientos educacionales.
        b. Protocolo de medidas sanitarias.
        c. Inducción a docentes y asistentes de la educación en medidas de cuidado y protección.
        d. Kit sanitario inicial para establecimientos que reciben subvención del Estado.
    - Adecuaciones generales.
        a. Respecto a la alimentación.
        b. Respecto a la asistencia y pago de subvención escolar.
        c. Transporte escolar.
    - Comunicación y cuidado de la comunidad educativa.
    - Consideraciones técnico-pedagógicas.
        a. Establecer y resguardar rutinas.
        b. Planificar y organizar el apoyo a los estudiantes con mayor rezago.
        c. Poner foco en los niveles críticos.
        d. Planificación que atienda a la diversidad en torno a lo remoto y a lo presencial.
        e. Organizar el plan de estudios para recuperar los aprendizajes.
        f. Definir y organizar el uso pedagógico de la evaluación.
        g. Definir estrategias en torno a la calificación y promoción.
- Iniciando el retorno gradual.
    - Plan Pedagógico de retorno a clases.
    - Etapa I: Diagnóstico Integral
    - Etapa II: Nivelación.
    - Implementación de la priorización curricular.
- Flexibilización administrativa, plazos y recursos económicos.
    - SEP.
    - Plan de Mejoramiento Educativo.

Cuadro 2: Indicaciones de pasos previos al inicio de clases presenciales enviadas a sostenedores y directores de Rapa Nui – Plan piloto

1. *Confirmación de la autoridad sanitaria que están dadas las condiciones para el retorno presencial a clases.*
   La solicitud realizada a través del oficio ordinario 348 del Alcalde de Rapa Nui, donde solicita inicio de clases presenciales para los establecimientos educacionales de la isla se ha hecho llegar al Seremi de Salud de la región de Valparaíso, la cual debe pronunciarse para proceder con el retorno a las aulas.
2. *Estudio del Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar.*
   El equipo directivo debe estudiar y comprender el Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar, elaborado por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación.
3. *Recepción de kit sanitario inicial.*
   Como apoyo inicial para asegurar un estándar de cuidado sanitario, los establecimientos educacionales que reciben subvención del Estado cuentan con un kit sanitario inicial. Los kit fueron enviados a Rapa Nui el jueves 11 de junio de 2020 y fueron recibidos por el municipio luego de su respectiva sanitización.
4. *Limpieza y desinfección del establecimiento.*
   Previo al retorno (y también cada 24 horas una vez realizado el ingreso a clases presenciales) se deberá aplicar el Protocolo N°3: Limpieza y desinfección de establecimientos educacionales.
5. *Inducción a docentes y asistentes de la educación en medidas de cuidado y protección.*
   Antes del inicio de las clases presenciales, el equipo directivo deberá coordinar una inducción para todo su equipo docente y de asistentes de la educación sobre medidas de higiene, salud y protección. Los recursos digitales para esta inducción consisten en:
   - Video explicativo de las medidas de higiene a tener en cuenta.
   - Inducción sanitaria para docentes y asistentes de la educación en medidas de protección y seguridad.
   - Decálogo de higiene y seguridad al interior de la sala de clases.
   - Infografía digital descargable con recomendaciones sanitarias.
6. *Estudio de las orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui.*
   El equipo directivo, docentes y asistentes de la educación deben estudiar las orientaciones generales para el retorno a clases presenciales, donde se detallan los protocolos, se describen las consideraciones técnico-pedagógicas para el retorno y las indicaciones para iniciar de buena manera el retorno gradual, donde se deben aplicar las tres etapas descritas: diagnóstico integral, nivelación y la implementación de la priorización curricular.
7. *Definir las medidas específicas que se implementarán dentro del establecimiento.*
   Si bien los protocolos proporcionados por el Ministerio de Educación definen una serie de acciones de prevención que se deben cumplir, cada establecimiento podrá implementar medidas específicas acorde a su realidad y a sus necesidades. Para esto, podrán apoyarse en el Anexo 4: Planificación sugerida para implementar medidas de seguridad y protección de la comunidad escolar.
8. *Informar a la comunidad educativa.*
   El último paso previo al retorno a clases es informar a los padres, apoderados, y a la comunidad educativa en general de todos los pasos anteriores que ejecutó el establecimiento y que garantizarán un ambiente seguro en la reanudación de las clases presenciales.

Priorizando el cumplimiento de las condiciones sanitarias, el Ministerio de Educación consultó de manera formal al Ministerio de Salud sobre la factibilidad de reanudar las actividades educacionales presenciales en Rapa Nui. Así, con fecha 22 de junio de 2020, el Seremi de Salud de la Región de Valparaíso emitió un oficio indicando que se cumplía con las condiciones sanitarias, que las autoridades comunales dieron cuenta de las medidas de resguardo sanitario que serían cumplidas, y finalmente que no existirían inconvenientes para reanudar las clases presenciales en Rapa Nui.

De esta forma, el día 1° de julio de 2020, los establecimientos educacionales de Rapa Nui reanudaron sus clases presenciales con el cumplimiento de todos los protocolos sanitarios y medidas de prevención, y bajo un exhaustivo seguimiento de parte del Ministerio de Educación, marcando así un hito para todo el sistema educacional. Adicional a las indicaciones de medidas a tomar previo al retorno a las aulas, se envió a los directores y sostenedores los lineamientos para los primeros días de clases presenciales, recomendando orientar aquellas jornadas a instruir respecto a las medidas sanitarias, a entregar contención socioemocional a los estudiantes, y a preparar la implementación del plan pedagógico indicado en el documento de "Orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui".

El caso de Rapa Nui no solo fue emblemático para el inicio del retorno a clases en Chile, sino además fue la piedra angular para la generación de un plan robusto y articulado con las comunidades educativas, el cual sirvió como ejemplo a seguir para nuevas localidades que deseaban retornar a las aulas. Así, durante julio y agosto de 2020 y siguiendo un proceso similar al de Rapa Nui, se autorizó a retomar las clases presenciales en establecimientos de Juan Fernández, Río Ibáñez, Punta Arenas y Timaukel, en un proceso de retroalimentación y aprendizaje constantes que llevaron a modificaciones y ajustes en el plan en base a las experiencias adquiridas.

Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso"

A inicios de agosto de 2020, la ONU a través de la publicación del informe "*Education during COVID-19 and beyond*"[160], llamó a todos los países a dar prioridad a la reapertura de sus establecimientos educacionales en cuanto estuviera controlada la transmisión local del COVID-19. Asimismo, el Secretario General de la institución, António Guterres, señaló que "*nos enfrentamos a una catástrofe generacional que podría desperdiciar un potencial humano incalculable, minar décadas de progreso y exacerbar las desigualdades arraigadas*"[161].

En este contexto de preocupación internacional por el urgente retorno a las aulas, fue presentado el Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso", fruto del trabajo constante del Ministerio de Educación con las comunidades educativas, el Ministerio de Salud, alcaldes, expertos en educación y salud y, sobre todo, del aprendizaje obtenido de los procesos de retorno a clases realizados desde julio de 2020. De esta forma los protocolos, orientaciones y medidas creados inicialmente para Rapa Nui y las comunas que la sucedieron fueron ajustados y perfeccionados, para así generar un plan estándar aplicable a los establecimientos de todo el país, pero que también reconociera las particularidades de cada localidad, de sus condiciones sanitarias y de sus comunidades educativas respectivas.

El Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso" se basó en tres ejes: **seguridad, voluntariedad y gradualidad**.

El eje de seguridad tenía relación con el cumplimiento de medidas sanitarias y protocolos[162] definidos en conjunto con el Ministerio de Salud, y también con el cumplimiento de condiciones sanitarias previas en las localidades cuyos establecimientos mostraran intención de retornar a clases presenciales. El eje de voluntariedad se refería a que tanto la apertura de los establecimientos como la asistencia de los estudiantes tenía un carácter voluntario. Finalmente, el eje de gradualidad indicaba que debía implementarse un retorno gradual, partiendo por ciertos niveles. Como recomendación, se

[160] Disponible en https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf

[161] Ver https://www.reuters.com/article/salud-coronavirus-onu-educacion-idLTAKCN2501RQ

[162] Para ver los protocolos actualizados a la fecha, ver https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/documentos/

incentivó comenzar por los estudiantes de 3° y 4° medio, debido a que muchos de ellos asisten a la educación técnico-profesional (con un alto componente práctico); a que, al ser mayores, iban a ser capaces de seguir con mayor precisión las medidas sanitarias -generando así una cultura sanitaria dentro del establecimiento-; y porque, al ser sus últimos años de educación escolar, era importante que pudieran cerrar aquel ciclo en compañía de sus compañeros y profesores.

Con la transversalidad de los ejes de seguridad, voluntariedad y gradualidad, el Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso" fue plasmado en un documento que se puso a disposición de todos los establecimientos del país y formalizado a través de la resolución exenta N°3.431, de 14 de agosto de 2020, del Ministerio de Educación. En él se detallaban los siete pasos previos que debían cumplir todos los establecimientos que solicitaran a las Seremis de Educación retornar a clases presenciales. El Cuadro 3 presenta una síntesis de éstos. En paralelo, la Subsecretaría de Educación Parvularia generó un documento indicando el Plan y considerando las adecuaciones necesarias específicas para dicho nivel, las que fueron puestas a disposición de los jardines infantiles y establecimientos de educación parvularia del país.

Cuadro 3: Los siete pasos básicos para abrir las escuelas – Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso"

Paso 1: Condiciones sanitarias
La autorización por parte de la respectiva Seremi de Educación para el retorno a clases presenciales se hará en la medida que el Ministerio de Salud haya informado la factibilidad sanitaria de esta medida y dando estricto cumplimiento a los protocolos.

Paso 2: Protocolos de medidas sanitarias, limpieza y desinfección de establecimientos educacionales
En esta sección se detallan los protocolos sanitarios que deben ser cumplidos por todos los establecimientos educacionales que desean volver a las aulas.

Paso 3: Recepción de un Kit Inicial de Cuidado Sanitario
El Ministerio de Educación, en conjunto con la JUNAEB, entregará a los establecimientos que reciben subvención del Estado y jardines VTF un Kit Inicial de Cuidado Sanitario con mascarillas, alcohol gel, escudos faciales, jabón líquido, termómetros y un set de limpieza. Cabe destacar que el Kit es un apoyo inicial para asegurar un estándar de seguridad sanitaria. Los equipos directivos son responsables de dar continuidad a estas medidas. Para facilitar aquello, se flexibilizó el uso de la SEP.

Paso 4: Definir las medidas específicas y organización de la jornada que se implementará dentro del establecimiento
Cada establecimiento podrá implementar medidas específicas acorde a su realidad y a sus necesidades, y contará con la flexibilidad necesaria para hacerlo.

Paso 5: Compartir la información con la comunidad educativa
Previo al retorno a clases presenciales, es fundamental informar a los padres, apoderados, y a la comunidad educativa en general de todos los pasos anteriores que ejecutó el establecimiento, así como de las medidas que se implementarán y que garantizarán un ambiente seguro.

Paso 6: Inducción a docentes y asistentes de la educación en medidas de cuidado y protección
Antes del inicio de las clases presenciales, el equipo directivo deberá coordinar una inducción para todo su cuerpo docente y asistentes de la educación sobre medidas de higiene, salud y protección. El Ministerio de Educación pondrá a disposición diversos recursos digitales para realizar esta actividad.

Paso 7: Entregar al Ministerio de Educación la organización interna que implementará el establecimiento
Los establecimientos educacionales deberán informar al Ministerio de Educación el cumplimiento de los pasos anteriores y las medidas de organización interna que implementarán, entregando el detalle de las modificaciones de jornada si es que hubiese.

Además de una descripción detallada de los ejes y de las siete etapas necesarias para retornar a las aulas, el "Plan Abrir las Escuelas Paso a Paso", al tener como base los documentos generados en el piloto de Rapa Nui, incluyó también los contenidos incorporados originalmente del documento de Orientaciones -tales como las adecuaciones generales a implementar previo a la apertura de establecimientos educacionales, las consideraciones técnico-pedagógicas, las indicaciones pedagógicas y las orientaciones respecto a flexibilidad administrativa-, con las respectivas oportunidades de mejora que se identificaron en los primeros procesos de retorno presencial del país.

Por otro lado, si bien el Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso" funcionó como piedra angular del retorno presencial a clases, de manera paralela los establecimientos educacionales fueron orientados por las distintas áreas del Ministerio de Educación sobre diversos temas específicos. Así, la División de Educación General ("DEG") durante 2020 envió lineamientos sobre temas técnico-pedagógicos, formación integral y convivencia escolar, sobre el Programa de Integración Escolar (en adelante, "**PIE**"), sobre el programa Escuelas arriba y otros temas. Por su parte, la Unidad de Currículum y Evaluación (en adelante, "**UCE**") entregó orientaciones específicas sobre educación socioemocional, una serie de herramientas prácticas y cápsulas para aplicar en clases, entre otros. El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (en adelante, "**CPEIP**") se enfocó en entregar indicaciones respecto a la Priorización Curricular y a su implementación -presencial y remota, respecto a criterios de evaluación, calificación y promoción de estudiantes, y Planes de Estudio. Por otro lado, la Subsecretaría de Educación Parvularia entregó a los establecimientos de aquel nivel orientaciones pedagógicas, fichas pedagógicas para la Priorización Curricular, y otros recursos educativos dirigidos a las comunidades educativas en diversos temas pertinentes. Todo lo anterior fue acompañado de diversas conferencias y seminarios web organizados para docentes, directivos y familias, cuyo objetivo era socializar toda la información generada, aclarar dudas y expandir la difusión de las distintas medidas implementadas a raíz de la emergencia sanitaria.

Comparativo de medidas implementadas durante 2020 con propuestas de la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Chile

El 24 de abril de 2020, un equipo de trabajo coordinado por la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Chile entregó al Ministerio de Educación el documento **"Propuestas educación: trabajo interuniversitario. Mesa Social COVID-19"**[163]. Estas propuestas de corto, mediano y largo plazo presentaron recomendaciones en tres áreas: (1) Bienestar de las comunidades escolares, (2) Priorización curricular, ajustes evaluativos y de gestión, y (3) Educación remota.

A continuación, se presenta una síntesis del nivel de implementación de las propuestas señaladas en el referido informe:

[163] Disponible en https://www.uchile.cl/documentos/propuestas-sobre-educacion-mesa-social-covid-19_163074_0_4342.pdf

Medida propuesta	Implementación Ministerio de Educación
Mantener y fortalecer comunidades escolares con foco en el bienestar de estudiantes y profesores	• Se entregó claridad y tranquilidad respecto a cómo se debía continuar el año escolar, flexibilizando los criterios de evaluación, promoción y calificación escolar. • Para abordar las emociones que se generan durante la pandemia, el Ministerio de Educación lanzó la Bitácora Docente, material destinado a ayudar a los profesores en el desarrollo de sus habilidades socioemocionales. Todos los docentes del país recibieron un cuaderno de trabajo personal y autónomo (230 mil ejemplares aproximadamente, de 232 páginas cada uno) cuyo objetivo fue dar a los docentes la oportunidad de aproximarse al aprendizaje socioemocional desde la propia experiencia, para que así pudieran transmitirlo a sus estudiantes. • Asimismo, se cuidó la priorización e integración de asignaturas, a través de la Priorización Curricular, poniendo como foco el bienestar socioemocional de los estudiantes. Se dio flexibilidad para reducir las horas de conexión a pantallas, dando orientaciones para la realización de actividades sincrónicas y asincrónicas. • Se garantizó la mantención de los profesionales de apoyos psicosociales y pedagógicos que trabajan en los equipos PIE y del programa Habilidades para la Vida. • Se suspendió durante el año 2020 las consecuencias asociadas al Sistema de Aseguramiento de la Calidad (“SAC”), y al Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Comprendiendo las dificultades que implicó la pandemia para los profesores, en octubre se aprobó la ley N° 21.272, que suspendió la realización de la Evaluación Docente. En ella se planteó que quienes quisieran voluntariamente evaluarse podían hacerlo.
Identificar escuelas, cursos y estudiantes en riesgo psicosocial, de deserción escolar y de problemas salud mental	• Se puso en marcha el SAT en julio de 2020. Se implementó durante 2020 de forma voluntaria, en que más de 3.490 (alrededor del 30% de las escuelas de Chile) establecimientos tuvieron acceso, detectando a 57.000 estudiantes en riesgo de deserción. • Se puso a disposición de las escuelas la Herramienta de Gestión de Contactos. Esta herramienta fue implementada y utilizada por más de 2.300 establecimientos mensualmente, alcanzando una cobertura aproximada de 800.000 estudiantes en cada período. Permitió retomar el vínculo con 1 de cada 3 estudiantes que habían perdido el contacto con su escuela.
Formar a directivos, profesores, profesionales de apoyo y asistentes de la	• Se pusieron en marcha tres nuevos centros de liderazgo, que formaron directores y docentes con cargos directivos en estrategias de apoyo socioemocional a profesores y estudiantes en contextos de crisis y emergencias.

Medida propuesta	Implementación Ministerio de Educación
educación.	• La oferta de formación continua del CPEIP se puso a disposición de los directivos, de manera virtual, para no descontinuar los apoyos. En 2020, más de 25 mil docentes y educadores participaron en la oferta formativa que ofreció el CPEIP. El foco fue la Priorización Curricular, el Aprendizaje Socioemocional y el Uso de Nuevas Tecnologías, oferta que incluyó cursos especialmente diseñados para apoyar en estos temas desde cargos directivos. Adicionalmente, en 2020 más de 88 mil docentes y directivos participaron de las conferencias online que se realizaron de manera periódica, cuyos temas se seleccionaron en base a su contribución al escenario de clases remotas a causa del COVID-19.
Definir un currículum para la emergencia, válido por dos años, de modo que considere la emergencia de este año y la post-emergencia (cuando se produzca el reingreso a clases).	• El CNED aprobó un plan de Priorización Curricular para todos los establecimientos educacionales del país, el cual fue elaborado por la UCE del Ministerio de Educación. Esta permitió priorizar lo esencial, manteniendo el desarrollo integral del currículum vigente considerando a todas las asignaturas.
Flexibilización del DS N° 67 y proponer criterios de promoción en base a evaluaciones formativas.	• Se flexibilizaron los criterios de promoción, evaluación y calificación escolar, con foco en: - Favorecer la integración de asignaturas - Foco en desarrollo de habilidades - Priorizar la evaluación formativa - Evitar la repitencia.
Recalendarización del Plan de Evaluaciones del SIMCE para fines de 2021.	• Comprendiendo el valor de la información para el diseño y evaluación de políticas educativas -más aún en el escenario de pandemia-, pero también considerando que el contexto del año 2020 fue completamente excepcional, se realizó una evaluación SIMCE muestral para un grupo reducido y sin consecuencias.
Enfocarse en evaluación diagnóstica interna de los aprendizajes y no en evaluación estandarizada externa.	• Cerca de 5.543 establecimientos participaron del Diagnóstico Integral durante 2020, con una cobertura de más de 1.177.000 estudiantes. • Se determinó que sería aplicado tres veces durante 2021, para así hacer seguimiento al currículum priorizado. Los instrumentos de diagnóstico se pusieron a disposición para descarga en línea, para ser impresos y aplicados de forma directa por los establecimientos. Se enviaron versiones impresas a las escuelas rurales y a las 120 escuelas de menor desempeño, para asegurar su participación.
Diseñar mecanismo de continuidad de pago de subvenciones ante	• Se estableció un mecanismo de pago que no significará una merma en los recursos para aquellos establecimientos

Medida propuesta	Implementación Ministerio de Educación
potencial disminución de asistencia después de la reapertura.	educacionales que reanudaran sus clases presenciales a pesar de la potencialmente baja asistencia.
Adaptación de los Planes de Mejoramiento Educativo (“PME”) al nuevo contexto.	• Se elaboraron orientaciones específicas para que las escuelas rediseñaran sus Planes de Mejoramiento Educativo, con tres focos: bienestar socioemocional, recuperación de aprendizajes y educación a distancia.
Protagonismo de las comunidades de cada establecimiento y autoridades territoriales	• La priorización curricular entregó flexibilidad para que los establecimientos puedan implementar el currículum acorde a sus metodologías y organización interna. • Los planes de funcionamiento de cada establecimiento contaron con autonomía para que los equipos directivos definieran sus propias operaciones a partir de las necesidades de sus comunidades educativas.
Medidas para el acceso a contenidos que no dependa de los planes de datos móviles de las familias, buscando alternativas rápidas para proveer de conectividad a zonas que no tienen acceso a Internet y favoreciendo recursos que demanden bajo ancho de banda.	• Durante 2020 el MINEDUC realizó alianzas con Fundación Chile, Google y Microsoft para apoyar a los establecimientos en disponer, de forma gratuita, de los software GSuite para Educación y Office 365 A1. Desde el Ministerio de Educación se brindó apoyo constante en la inscripción y capacitación respecto al uso de esta plataforma, la cual ofrece acceso a cuentas de e-mail institucionales para toda la comunidad escolar, sistema de videos conferencias, herramientas de productividad, entre otros. • Durante 2020 se puso a disposición de todas las escuelas con cinco o menos estudiantes (las cuales son principalmente escuelas rurales) un dispositivo que permite acceder a contenidos digitales en lugares donde no hay internet. El dispositivo fue cargado con contenidos de alta calidad, como aquellos disponibles en Aprendo en Línea, Khan Academy, cursos de EducarChile, y más. • Se habilitaron software para más de 5.700 establecimientos. Desde un uso prácticamente nulo en marzo 2020, durante diciembre de 2020 se alcanzaron los 2,2 millones de usuarios promedio semanales en Google Suite para Educación y un millón sólo en Google Classroom. • En la plataforma de Aprendo en Línea se incorporó una sección especial para docentes, dándoles acceso a más de 20.000 recursos de apoyo para el desarrollo de los objetivos de aprendizaje priorizados en todas las asignaturas. • Reconociendo que no todos los miembros de la comunidad educativa tienen acceso a internet y/o a

Medida propuesta	Implementación Ministerio de Educación
	dispositivos, con apoyo de la Fuerza Aérea de Chile se realizaron envíos de material pedagógico físico en las asignaturas de Lenguaje y Matemática, a escuelas rurales, escuelas sin conectividad, centros del Servicio Nacional de Menores y aulas hospitalarias. El material pedagógico físico Aprendo en Casa benefició a más de 420.000 estudiantes, pertenecientes a 4.000 escuelas. • Durante 2020 se avanzó en la habilitación de más de 3.000 aulas con internet, de un total de 10.000 aulas que serán beneficiadas a fines de 2021. Esto significó transferencias por más de 7.000 millones de pesos a 84 sostenedores beneficiarios.
Revisar junto con JUNAEB la refocalización del Programa “Me Conecto para Aprender”.	• El Ministerio de Educación, a través de JUNAEB, adelantó el proceso de entrega de computadores de las Becas TIC, entregando en 2020 más de 125.000 computadores con conexión a internet por once meses. Junto con ello, MINEDUC concretó un acuerdo con Movistar y Entel que benefició a 110.000 estudiantes que recibieron sus computadores en el marco del programa Becas TIC; la banda ancha móvil gratuita incluida en estos equipos, beneficio que estaba a punto de caducar, amplió su vigencia para apoyar las clases a distancia por la emergencia sanitaria.
Dar prioridad a aquellos más accesibles como son los textos es-colares y promover la difusión de contenidos educativos en radio y televisión.	• Por primera vez los estudiantes tuvieron acceso a todos los textos escolares, guías didácticas y cuadernos de actividades de todas las asignaturas y niveles, de manera online. • Para todos los niveles, se dispusieron documentos “clase a clase”, en donde los estudiantes se encontraron con orientaciones de uso del texto escolar de Lenguaje y Matemática. • Dada la relevancia que tiene el aprendizaje de la lectura en los primeros años de escolaridad, en el caso de 1° y 2° básico, las clases estuvieron acompañadas de videos explicativos con la participación de docentes.
La necesidad de apoyar a las familias, considerando la sobrecarga que puede significar la educación remota.	• Se redactaron y difundieron Orientaciones para Apoderado, con recomendaciones para que los padres, madres y apoderados implementen en sus hogares durante la cuarentena. Algunos son: revisar los propios hábitos, establecer rutinas, mediar la información y mantener una comunicación fluida con la escuela, entre otros

Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas”

Comprendiendo que el sistema educacional estaba enfrentando un proceso complejo que requería constante adaptación, retroalimentación y aprendizaje, el Ministerio de Educación, en conjunto con la UNESCO, convocaron en octubre de 2020 el **Consejo**

Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas", cuyo objetivo era fortalecer la estrategia país y orientar a las comunidades educativas para un proceso de apertura seguro, voluntario y gradual.

El Consejo estaba conformado por Claudia Uribe (Directora de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO); Paolo Mefalopulos (Representante de UNICEF en Chile); Mary Guinn Delaney (Asesora de Educación para la Salud y el Bienestar de la UNESCO); María Teresa Valenzuela (Vicedecana de Investigación Universidad de Los Andes); Humberto Soriano (Presidente de la Asociación Médica para la Prevención); Juan Pablo Torres (pediatra infectólogo y Director de Innovación de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile); Matías Irarrázaval (Jefe del Departamento de Salud Mental del Ministerio de Salud); Jeannette Torrealba (Presidenta de la Agrupación Nacional de Profesores Rurales); Susana Claro (académica de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile); Juan Pablo Valenzuela (académico del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile); Sylvia Eyzaguirre (investigadora del Centro de Estudios Públicos); Alejandra Arratia (Directora Ejecutiva de Educación 2020); Magdalena Vergara (Directora Ejecutiva de Acción Educar); Cristián Balmaceda (Alcalde de Pirque y Presidente de la Asociación de Municipios Rurales); Carolina Leitao (Alcaldesa de Peñalolén); Pablo Araya (Director del Servicio Local de Educación Gabriela Mistral); y Arsenio Fernández (Gerente General de SNA Educa),

Como también el Sr. Ministro de Salud y el Sr. Ministro de Educación. Importa señalar que el Colegio de Profesores recibió una invitación para ser miembros del Consejo Asesor, la cual fue declinada.

El Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas" ha sesionado periódicamente desde su creación hasta la actualidad, acompañando de forma permanente los retornos paulatinos a clases presenciales y realizando una labor constante de monitoreo, diálogo, levantamiento de nudos críticos y búsqueda de soluciones. A su vez, las reuniones han servido al Ministerio de Educación como instancia de consulta y retroalimentación sobre las decisiones a tomar respecto al retorno a las aulas, y también sobre las políticas a implementar para mitigar los impactos de la interrupción de la educación presencial sobre los estudiantes.

Adicionalmente, desde su inicio, el Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas" ha contado con la participación -a modo de invitados- de diversos representantes de organizaciones nacionales e internacionales, tales como Rossana Faúndez (Presidenta de la Sociedad Chilena de Pediatría), Patricia Muñoz (Defensora de la Niñez), Daniel Rodríguez (Secretario Ejecutivo de la Agencia de Calidad de la Educación), representantes de AJUNJI, representantes de Confemuch, Carlos Díaz (Presidente del Colegio de Profesores), Mariano Jabonero (Secretario General Organización de Estados Iberoamericanos), Mónica Gomariz (Directora de la oficina en Chile de la Organización de Estados Iberoamericanos), Francisca Müller (Consejera de la Misión Chilena ante la OCDE), entre otros. Actualmente, AJUNJI y Confemuch forman parte del Consejo Asesor como miembros permanentes.

Término del año escolar 2020

A pesar de la incertidumbre que implicó la llegada del COVID-19 al país, y en particular al sistema educativo, todos los esfuerzos realizados por los docentes, asistentes de la educación, familias y directivos; sumados a las acciones implementadas por el Ministerio de Educación, las orientaciones del Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso"; y la constante colaboración del Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas", permitieron el desarrollo del año escolar y el retorno presencial a clases en 1.604 establecimientos educacionales (15% del total a nivel nacional), integrándose así Chile a

la tendencia internacional de reapertura parcial de escuelas -acorde a UNESCO, al 30 de noviembre de 2020 solo 28 países del mundo mantenían todas sus escuelas cerradas[164]- , y representando un logro dentro de los países de la región latinoamericana.

Algunas cifras destacables respecto al retorno a clases presenciales en 2020 son que éste alcanzó el 22% de los liceos técnico-profesionales a nivel nacional, el 22% de los establecimientos que imparten 4° medio a nivel nacional, el 35% de los liceos técnico-profesionales de la Región Metropolitana de Santiago, y el 34% de los establecimientos que imparten 4° medio en la Región Metropolitana de Santiago.

El 30 de diciembre de 2020, el Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas" emitió un Informe de Trabajo[165], sosteniendo que se hacía imprescindible garantizar que 2021 no fuera otro año sin clases presenciales, sobre la base de cuatro ejes prioritarios ((i)monitoreo del retorno de las clases presenciales; (ii) medición del impacto que ha tenido la pandemia en los aprendizajes; (iii) generación de instancias para compartir las experiencias y buenas prácticas; y (iv) fomento de la participación de las comunidades). El Consejo Asesor recalcó la importancia del retorno a clases presenciales, "*considerando la evidencia científica sobre las implicancias de mediano y largo plazo que la suspensión de éstas genera en niños, niñas y jóvenes*". Entre las principales medidas, los consejeros propusieron que la totalidad de los establecimientos educacionales estuvieran disponibles para los estudiantes a partir del 1 de marzo del 2021 y la vacunación de docentes.

3.6 Año escolar 2021

Al acercarse el nuevo año escolar, el consenso nacional e internacional respecto a la urgencia de recuperar presencialidad de las clases fue en aumento. A la evidencia disponible a inicios de la pandemia, se fueron sumando nuevos antecedentes que hacían concluir que, de manera adicional a los constantes apoyos a la educación remota, el foco de las políticas públicas debía estar en propiciar el retorno de los estudiantes a sus aulas como única fuente de educación con equidad.

a. Nueva evidencia respecto al impacto de la interrupción de clases presenciales

Tras el cierre de escuelas, gran parte de los primeros ejercicios para revisar el impacto que tendría la educación a distancia derivada de la pandemia de COVID-19 consistió en la realización de proyecciones basadas en investigaciones existentes, sobre temas educativos tales como ausentismo, vacaciones regulares de verano y el cierre de escuelas. En esta materia Kuhfeld et al[166] estimaba para Estados Unidos que los estudiantes regresarían en el otoño de 2020 con aproximadamente el 63-68% de las ganancias de aprendizaje en lectura en relación con un año escolar típico, y con el 37-50% de las ganancias de aprendizaje en matemáticas.

Este tipo de estimaciones también se realizó para Reino Unido. Para este caso Pensiero et al[167] señaló que, en el caso de los niños de educación primaria, los estudiantes de las familias más favorecidas habrían perdido 24% de una desviación estándar al momento de la reapertura de escuelas en otoño, mientras que los niños de las

[164] https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/

[165] https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/12/I-INFORME-WEB-301220.pdf

[166] Projecting the potential impacts of COVID-19 school closures on academic achievement. Mayo 2020. Disponible en: https://www.edworkingpapers.com/ai20-226

[167] Learning inequalities during the Covid-19 pandemic: how families cope with home-schooling. 2020. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/343205196_Learning_inequalities_during_the_Covid-19_pandemic_how_families_cope_with_home-schooling

familias más desfavorecidas habrían perdido el 31% de una desviación estándar. En el caso de educación secundaria, los niños del grupo más aventajado habrían perdido en promedio el 14% de una desviación estándar, mientras que los niños del grupo más desfavorecido habrían perdido 28%.

Una evaluación de la pérdida de aprendizajes en evaluaciones fue realizada por Engzell et al.[168] con datos del sistema de educación primaria de Países Bajos. Los resultados revelaron una pérdida de aprendizaje equivalente, en términos porcentuales, al período en que las escuelas permanecieron cerradas. Los resultados son aún más desoladores si se considera que las pérdidas resultaron hasta un 60% mayores entre los estudiantes de hogares con menos educación.

En el caso de Bélgica, Maldonado et al[169] evaluaron los efectos del cierre de escuelas en pruebas estandarizadas en el último año de la escuela primaria de la comunidad flamenca. Los resultados indican que los estudiantes de la cohorte de 2020 experimentaron pérdidas de aprendizaje significativas en todas las materias evaluadas, en comparación con la cohorte anterior. Además, se observó un aumento en la desigualdad de resultados dentro de las escuelas con 17% en matemáticas y un 20% en lenguaje. El estudio también advierte que las pérdidas de aprendizaje están correlacionadas con las características escolares observadas, ya que las escuelas con una población estudiantil más desfavorecida experimentan mayores pérdidas de aprendizaje.

Así, la evidencia empírica acumulada desde el inicio de la pandemia mostró que, incluso en países desarrollados y con altos niveles de conectividad, la educación remota significa pérdida de aprendizajes para los estudiantes y no logra reemplazar la interacción presencial.

En Chile, el Ministerio de Educación y el Banco Mundial realizaron una estimación del impacto de la interrupción de clases sobre los resultados de aprendizaje y escolaridad[170]. Para eso se utilizó una herramienta desarrollada por Joao Pedro Azevedo, Koen Geven, Diana Goldemberg, Amer Hasan y Syedah Aroob Iqba (investigadores del Banco Mundial). Los resultados de la estimación revelaron, entre diversos indicadores, que los estudiantes del país podrían perder, en promedio, el 88% de los aprendizajes de un año producto de la suspensión de clases presenciales, pudiendo llegar a 95% en el caso de los estudiantes pertenecientes al quintil de menores recursos. Adicionalmente, el estudio arrojó que la escolaridad ajustada según aprendizaje en Chile podría tener un retroceso de 1,3 años. Así, se ha de suponer que el cierre de escuelas no solo impacta en la pérdida de aprendizajes durante el año, sino que también genera una merma de conocimientos adquiridos previamente, que también dificultaría la adquisición de conocimiento a futuro. Por otro lado, el análisis concluye que la educación a distancia solo podría mitigar un 12% del efecto negativo del COVID-19 sobre los estudiantes chilenos, el cual incluye impactos negativos sobre aprendizajes presentes, pasados y futuros. En el caso de aquellos alumnos que asisten a establecimientos públicos, la educación a distancia podría mitigar solo un 6% del efecto del cierre de escuelas.

Planes de Funcionamiento 2021

Con un inminente segundo año escolar en contexto de pandemia y los antecedentes proporcionados por la nueva evidencia disponible, el Ministerio de Educación se enfocó en una planificación anticipada que permitiera avanzar hacia la presencialidad, pero

[168] Learning loss due to school closures during the Covid-19 Pandemic. Febrero 2021. Disponible en: https://ideas.repec.org/p/osf/socarx/ve4z7.html

[169] The effect of school closures on standardised student test. 2020. Disponible en: https://lirias.kuleuven.be/3189074?limo=0

[170] https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/EstudioMineduc_bancomundial.pdf

respetando los ejes de seguridad, voluntariedad y gradualidad. Así, el día 19 de noviembre de 2020 se envió a todos los directores y sostenedores de establecimientos educacionales del país los lineamientos generales para la planificación del año escolar 2021[171]. Los principios en que se basaron los lineamientos fueron: la escuela como espacio protector, bienestar socioemocional de la comunidad escolar, potenciar la recuperación de aprendizajes, promover la seguridad y adaptación ágil a los cambios. Asimismo, se indicó a los establecimientos educacionales que debían entregar al Ministerio de Educación un Plan de Funcionamiento 2021 que considerara los espacios físicos del recinto, los horarios semanales, planificaciones de aplicación de protocolos sanitarios, planificaciones de rutinas (ingreso y salida de clases, alimentación, recreos, uso de baños, entre otros), aplicación de otros protocolos (limpieza, transporte y actuación en caso de casos de COVID-19), y la forma en que se comunicarían todas las medidas de funcionamiento a sus respectivas comunidades educativas. Todo lo anterior tenía como objetivo que cada uno de los establecimientos pudiera estar preparado para recibir a sus estudiantes presencialmente cuando así lo decidieran.

Para la elaboración de los Planes de Funcionamiento, el Ministerio de Educación puso a disposición una plataforma y una Guía de usuario[172] que detallaba cada uno de los pasos a seguir para la construcción del plan particular de cada escuela. De manera adicional, se ofrecieron asesorías personalizadas para todos los directores y sostenedores que lo requirieran, realizadas por profesionales del Ministerio de Educación, para así apoyarlos y resolver sus dudas respecto a la elaboración del Plan. Así, se realizaron más de 800 asesorías a los establecimientos educacionales que lo solicitaron.

Teniendo como base los protocolos actualizados de medidas sanitarias para establecimientos educacionales elaborados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, se solicitó a los directores y sostenedores detallar la forma en que aplicarían las medidas y desarrollarían las jornadas adecuándose a su propia realidad particular. El Cuadro 4 detalla el contenido que se solicitó informar a los directores y sostenedores. Cabe destacar que el Ministerio de Educación otorgó a los establecimientos total flexibilidad para que, una vez que decidieran optar por la presencialidad, pudieran elegir por un sistema con presencialidad completa o mixta, teniendo así la opción de aplicar sistemas tales como días alternos, medias jornadas, semanas alternas, u otros. Todo ese detalle fue incorporado en el Plan que cada establecimiento preparó.

Teniendo una excelente acogida por parte de directores y sostenedores, el día 8 de enero de 2021 el 100% de los establecimientos educacionales del país había completado y enviado al Ministerio de Educación su Plan de Funcionamiento 2021.

---

[171] ORD. N°844. Disponible en https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/11/Lineamientos2021.pdf

[172] Guía de usuario para Plan de Funcionamiento 2021. Disponible en: https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2020/12/guia-usuario-plan-2021.pdf

Cuadro 4. Contenido de Planes de Funcionamiento 2021 reportado por todos los establecimientos del país

1. Protocolos sanitarios.
   1.1 Proceso de limpieza y desinfección de salas de clases y otros espacios del establecimiento.
   1.2 Medidas de protección personal para estudiantes, docentes y asistentes de la educación.
   1.3 Rutinas para el ingreso y la salida del establecimiento.
   1.4 Rutinas para recreos.
   1.5 Rutinas para el uso de baños.
   1.6 Otras medidas sanitarias a adoptar por el establecimiento.

2. Protocolos de actuación ante sospecha o confirmación de casos de COVID-19.

3. Rutinas de alimentación en el establecimiento.

4. Tipo de organización de la jornada (presencial completa o mixta).

5. Plan de educación remota.

6. Inducción a docentes y asistentes de la educación.

7. Comunicación a la comunidad educativa.

8. Otras medidas o acciones.

9. Organización del calendario escolar (semestral o trimestral).

Plan de infraestructura "Yo Confío en mi Escuela"

En de octubre de 2020, el Ministerio de Educación lanzó el Plan de ayuda para el retorno a clases denominado "Yo confío en mi escuela" el cual tuvo como objetivo realizar intervenciones en infraestructura y adquirir equipamiento que permitiera adecuar los espacios físicos para el reintegro a clases de las comunidades educativas de acuerdo con los requerimientos de la autoridad sanitaria.

Inicialmente esta convocatoria consideraba un presupuesto de $6.000 millones, monto a través del cual se lograron beneficiar 148 iniciativas. Sin embargo, dada la gran cantidad de proyectos que culminaron de forma exitosa la convocatoria, el Ministerio de Educación decidió extender en más de $7.000 millones el presupuesto, para de esta manera lograr financiar los 241 proyectos adicionales que lograron conseguir la elegibilidad técnica. **Con esto, el presupuesto final destinado a la convocatoria fue de $13.239 millones, financiando así 389 proyectos del país.**

Vacunación de los trabajadores de la educación

Poniendo un fuerte énfasis en la seguridad de las comunidades educativas, y recogiendo una de las recomendaciones del Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas", el 15 de febrero de 2021 se inició la vacunación de todos quienes fueran trabajadores de recintos educacionales en el país (docentes, directivos, administrativos, manipuladores de alimentos y asistentes de la educación). Para facilitar este proceso, el Ministerio de Educación puso a disposición de todo el sistema la generación de un comprobante de fácil descarga online con el cual los trabajadores podían asistir a su vacunatorio más cercano y recibir su dosis. De esta forma, Chile se convirtió en uno de los primeros países en inmunizar de manera masiva a los trabajadores de la educación,

siendo destacado por UNESCO como uno de los países con mayor priorización de los docentes en la vacunación contra el COVID-19[173].

Actualmente el 91% de los trabajadores de la educación del país se encuentran inmunizados, y acorde al calendario de vacunación, el 100% ya tuvo la opción de acceder la vacuna.

Retorno a clases 2021

En febrero de 2021, previo al inicio del año escolar, se realizó un encuentro transversal dirigido por S.E el Presidente de la República, en el que participaron el Colegio de Profesores, el Colegio Médico, la Defensoría de la Niñez, alcaldes, sostenedores y el Ministerio de Educación. La reunión marcó un hito en posicionar la relevancia de implementar un retorno a clases seguro y con participación de las comunidades educativas.

Durante el primer semestre de 2021, 9.444 establecimientos educacionales (es decir, más del 60% del total del sistema) retornaron a la presencialidad, de los cuales 5.263 corresponden a educación escolar y 4.181 a educación parvularia. Durante el mes de marzo de 2021, el más masivo en términos de presencialidad, más de un millón de estudiantes de educación escolar asistieron de manera presencial a clases. Sin embargo, en atención al cumplimiento de los ejes establecidos para el retorno presencial, en atención al aumento de casos de COVID-19 en nuestro país, dadas las nuevas cepas existentes y el fin de la época estival, se debió suspender esta implementación hasta que las condiciones epidemiológicas permitieron su reanudación.

Protocolos y vigilancia epidemiológica

Para el desarrollo del año escolar 2021 los protocolos de medidas sanitarias elaborados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación fueron actualizados -como parte del proceso de aprendizaje constante- y puestos a disposición de las comunidades educativas. Actualmente el "Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos Educacionales"[174] considera el uso obligatorio de mascarillas, distancia mínima de 1 metro entre estudiantes, ventilación cruzada y continua de salas y espacios comunes, implementación de rutinas de lavado de manos, ajustes en la jornada escolar, entre otros. Adicionalmente, todos los establecimientos deben seguir el "Protocolo de alerta temprana en contexto de COVID-19 para establecimientos educacionales"[175], que detalla los pasos a seguir en caso de presentarse un caso sospechoso dentro del establecimiento; y el "Protocolo de Transporte Escolar"[176].

Lo anterior es fuertemente complementado por la vigilancia epidemiológica de establecimientos realizada por el Ministerio de Salud, que cada día realiza un seguimiento de la matrícula escolar y los trabajadores de la educación, operativos de Búsqueda Activa de Casos ("BAC") en los establecimientos educacionales, y genera un trabajo articulado con las Seremis de Salud de forma que, ante la presencia de un caso en un establecimiento educacional, toman contacto con los directivos para indicar cómo proceder según la particularidad del evento.

---

[173] https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/teacher-vaccination

[174] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/07/PROTOCOLO-SANITARIO-PARA-ESTABLECIMIENTOS-EDUCACIONALES.pdf

[175] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/03/ProtocoloCovid-Marzo2021-ok.pdf

[176] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2020/12/protocolo-3-transporte-escolar_ok.pdf

Al analizar la pertinencia de los protocolos sanitarios aplicados en los establecimientos del país resulta que, desde una perspectiva internacional, en Chile se aplican los principales adoptados por los países del mundo. Se realizó un análisis comparado de protocolos para la reapertura de las escuelas de diez países: Argentina, Colombia, Perú y Uruguay, Australia, España, Estados Unidos, Reino Unido y Suecia.

Organizaciones internacionales tales como UNICEF y BID proponen una serie de recomendaciones que consideran principalmente 5 ejes: i. Ajustes en la jornada escolar y reorganización de la infraestructura de las escuelas; ii. Medidas preventivas; iii. Respuesta efectiva ante un caso confirmado o sospechoso; iv. Recomendaciones específicas para el staff (profesores y auxiliares); v. Medidas preventivas en el traslado de los estudiantes (BID, 2021[177]; UNICEF, 2021[178]).

i. Ajustes en la jornada escolar y reorganización de la infraestructura de las escuelas

En general, hay un relativo consenso con respecto a las medidas a tomar en este ítem. El 90% de los protocolos, incluyendo Chile, han implementado horarios diferidos en la entrada y salida de los estudiantes, para evitar aglomeración de muchas personas. El 100% de la muestra reorganizó los espacios comunes para respetar el distanciamiento social de al menos un metro.

Por otro lado, en términos de asistencia presencial a clases, los países europeos de la muestra han vuelto a la normalidad con clases solamente presenciales (España, Reino Unido y Suecia). En cambio, los países de la región han mantenido un sistema flexible e hibrido de clases.

ii. Medidas preventivas

En todos los países de la muestra, se han implementado las siguientes medidas: 1) Informar a la comunidad escolar sobre las medidas preventivas; 2) Ventilar varias veces al día las salas de clases y espacios comunes; 3) Demarcación mediante señaléticas para respetar el distanciamiento social; 4) Implementación de rutinas de lavado con alcohol gel durante la jornada; 5) Limpieza y desinfección de los espacios comunes de la escuela.

Unos pocos países (Colombia, España y Perú) también realizan un control diario de temperatura al ingreso. Sin embargo, esta medida no es muy recomendada, ya que como señala *Australian Health Protection Principal Committee* ("AHPPC"), no existe evidencia que muestre la efectividad de dicho instrumento como prevención (AHPPC, 2021)[179].

El uso obligatorio de mascarillas es más común en los países de la región que en los países desarrollados. De hecho, solo Argentina, Chile, Colombia, España y Perú exigen el uso obligatorio de mascarillas para estudiantes entre 5 a 11 años durante la jornada escolar. El argumento es que el uso de mascarilla podría tener un efecto negativo en el aprendizaje y desarrollo psicosocial. Más aún, de acuerdo con el profesor Calum

[177] Disponible en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-reapertura-de-escuelas-durante-COVID-19.pdf

[178] Disponible en https://www.unicef.org/coronavirus/teacher-tips-classroom-precautions-covid-19#physical-distancing

[179] Ver https://www.health.gov.au/news/australian-health-protection-principal-committee-ahppc-advice-on-reducing-the-potential-risk-of-covid-19-transmission-in-schools-24-april-2020

Semple, abrir las ventanas y una estrategia de testeos es más efectivo que el uso de mascarillas para reducir la propagación[180].

Adicionalmente, solo España, Estados Unidos, Reino Unido y Suecia han implementado estrategias de testeos masivas que son específicas para los miembros de la comunidad escolar y que es una de sus principales "armas" para prevenir la propagación de las escuelas. Por esta razón, Estados Unidos, Reino Unido o Suecia han flexibilizado el uso de mascarillas. De hecho, Suecia y Reino Unido eliminaron el uso de mascarillas para toda la comunidad escolar y Estados Unidos para todos aquellos que se encuentren vacunados.

iii. Respuesta ante un caso confirmado o sospechoso de la escuela

El 100% de los países responden de la misma forma ante la posibilidad de un caso positivo. Esto es, aislamiento inmediato y reintegro a la escuela una vez que cumpla con la cuarentena y no presente síntomas. Adicionalmente, los protocolos de Colombia y Perú mencionan que, en caso de haber un caso confirmado, la escuela se cierra durante 24 horas para la desinfección de todas las áreas comunes.

Con respecto a los contactos estrechos, el 90% (incluyendo Chile) implementa exactamente la misma medida con respecto al caso índice del contagio, es decir, aislamiento y reintegro a la escuela una vez que cumpla con los días de cuarentena. Sin embargo, la definición de contacto estrecho varía entre países. En algunos países consideran como contacto estrecho a cada miembro de la comunidad escolar que compartió en la misma sala de clases y en otros solo aquellos que estuvieron relativamente cerca en la sala de clases y que pudieron haber hecho algún tipo de contacto físico.

Argentina es la excepción, en el sentido que deja a discreción de las escuelas la decisión sobre los contactos estrechos. Existen dos alternativas: a) Como en el resto de los países, es decir, aislarlos y cuarentena; b) En el caso de los contactos estrechos, aumentar el distanciamiento físico de al menos 2 metros y asegurar el uso de mascarilla en todo momento.

iv. Recomendaciones específicas al staff

Argentina, Chile, Perú y España son los únicos países que en sus protocolos mencionan específicamente recomendaciones a los profesores. Estas son específicamente: 1) Redistribuir el uso de la sala de clases y verificar que cumplen con las medidas de distanciamiento social; 2) Encargarse de ventilar la sala de clases durante varias veces al día, principalmente durante el recreo; 3) Evitar que los estudiantes compartan material (Chile, Perú y España).

v. Traslado a las escuelas

Los protocolos son los usuales tanto para el transporte público como para los buses escolares, esto es: 1) Uso obligatorio de mascarilla (excepto en Suecia); 2) Mantener la ventilación; 3) Distanciamiento físico en lo posible; 4) Lavado de manos antes y después.

Adicionalmente, Chile incluye en sus protocolos que los transportes escolares deben incluir una lista de pasajeros, prohibir el consumo de alimentos (al igual que Colombia y Perú) y proveer de alcohol gel en su interior.

[180] Ver https://www.bbc.com/news/uk-56250995

Por otro lado, Suecia adecuó los horarios de las escuelas en horas de baja afluencia de público, para evitar aglomeraciones en el transporte público.

Durante todo el desarrollo del primer semestre, la presencia de brotes en establecimientos educacionales en Chile estuvo en torno al 2% de los establecimientos que reanudaron sus clases presenciales, el 100% de los cuales fueron controlados y monitoreados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación. Se demuestra así que es posible retomar en la educación presencial en las aulas de manera segura, protegiendo la integridad de las comunidades educativas y velando por el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes del país.

4. Conclusión preliminar

En conclusión, a la luz de lo anteriormente expuesto se pueden sostener las siguientes afirmaciones:

a. La Acusación toma como premisa un diagnóstico completamente alejado de la realidad, en cuanto afirma una supuesta *"gravosa omisión del gobierno"* y "*…el Gobierno […] tampoco ha sabido estar a la altura de la contención de la crisis sanitaria y sus consecuencias sociales*". La abundancia, celeridad y eficacia de las medidas descritas precedentemente no sólo ponen en burda evidencia la infectividad de ese diagnóstico, sino que traslucen el sentido político-comunicacional de esta Acusación, cual es, restarle mérito al Gobierno en la conducción política del Estado durante el manejo de la pandemia de COVID-19.

b. Las críticas explícitas a las decisiones adoptadas por el Gobierno evidencian el deseo de sustituir la conducción política del Estado, desde un Gobierno democráticamente elegido hacia otros actores sociales afines a las perspectivas ideológicas de los acusadores. Las permanentes citas al Colegio Médico, y su recomendación en cuanto a seguir una estrategia de "apagón", y al Colegio de Profesores, en su contumaz oposición al regreso a clases presenciales, trasparentan con claridad esa aspiración.

c. Por el contrario, una aproximación de mínima racionalidad, justicia y sentido común, fuerza a situar el análisis y juzgamiento de la labor de las autoridades de Gobierno en su debido contexto: Esta es, una crisis sanitaria, económica y social, sin parangón en la historia de la humanidad.

Por tanto, los capítulos acusatorios y la admisibilidad de esta Acusación deben ser juzgadas en su mérito sin olvidar, que la actuación del Ministro acusado se ha situado en un contexto sanitario que ha alterado de manera estructural, dinámica y profunda la operación de todos los estamentos de la sociedad civil y las instituciones del Estado.

DEDUCE CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD

Afirman que la "Cuestión Previa" es una prerrogativa de la defensa del acusado reglada en el artículo 43 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (en adelante, "**LOCCN**") que establece que "*antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala*".

Según la doctrina más calificada, el incumplimiento de los requisitos constitucionales de la acusación pueden referirse al "*sujeto legitimado para incoar el*

procedimiento, autoridades o agentes acusables o imputables, ilícitos constitucionales, entre los más importantes, ***y la operatoria efectiva de ciertos principios o reglas hermenéuticas acerca de sujetos e ilícitos, que mediando el ejercicio de una potestad punitiva sancionatoria a su término, exige de criterios tasados, de derecho estricto e interpretación restrictiva, dado que no resulta posible un estándar normal en cuanto a la tipicidad de ilícitos abiertos****"*[181] (énfasis agregado).

Conforme se demuestra en los apartados siguientes, se configura precisamente la hipótesis legal que habilita la *cuestión previa*, por cuanto en la especie, **la Acusación NO cumple con los requisitos previstos en la Constitución en materia de ejercicio legítimo de las potestades punitivas o sancionatorias del Estado**.

1. Primer argumento de la cuestión previa: la acusación no cumple con los requisitos que la constitución política señala.

1.1 No concurre el elemento central de toda acusación constitucional. Ministro no ha infringido la constitución ni la ley. Discrepancias políticas y afectación flagrante al principio de división de poderes.

Una primera cuestión que cabe despejar es que no asistimos en la especie a un mero juicio político. Nuestra CPR no dispone de un mecanismo apto para destituir (mucho menos inhabilitar por 5 años) a un Ministro de Estado por discrepancias en torno a su gestión. La sanción que deriva de una acusación constitucional supone que se configure la causal invocada, que tiene naturaleza jurídica, por cuanto presupone la infracción de un mandato o una prohibición legal o constitucional. Ello quedó de hecho plasmado en la historia fidedigna de su establecimiento al consignarse que:

"*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***"[182] (énfasis agregado).

Este criterio además ha sido invariablemente sostenido por esta H. Cámara de Diputados, en la totalidad de los muchos informes de Comisiones Informantes de acusaciones constitucionales que se han desestimado, precisamente por acogerse un planteamiento previo. Así por ejemplo en aquella que conoció la acusación presentada contra el ex Ministro señor Luis Bates, se aprobó 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 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*

[181] ZÚÑIGA URBINA, Francisco. Acusación constitucional: la "cuestión previa" como control político de constitucionalidad. Revista de Derecho Público (75), 2011, p. 127.

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

contempla la propia Constitución. ***La acusación constitucional, por tanto, es un asunto de responsabilidad jurídica y no de responsabilidad política***"[183] (énfasis agregado).

Igual criterio se observó 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, quienes sostuvieron 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 (art. 52 N° 1, letra a) CPR) …"*[184] (énfasis agregado).

Luego no cabe discusión en cuanto a que una acusación constitucional no constituye un puro 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.*"[185]. De este modo, lo que se discute en un juicio político dice relación con la gestión política más 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, la **acusación constitucional ha sido establecida como una herramienta jurídica para resolver infracciones jurídicas**[186].

De hecho, en caso de tratarse de un juicio meramente político, no podría aplicarse por el Estado de Chile la sanción descrita en la Constitución. En efecto, el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, "**CADH**") señala ***"La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos políticos solo por condena, por juez competente, en proceso penal. No en juicio político.".***

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "**Corte IDH**"), ha sostenido que:

"El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una "condena, por juez competente, en proceso penal". Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un "juez competente", no hubo "condena" y las sanciones no se aplicaron como resultado de un "proceso penal", en

---

[183] Informe de la comisión encargada de analizar la procedencia 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.

[184] 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.

[185] 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.

[186] Incluso si se sostiene un criterio mixto, en cuanto a que este juicio tiene un componente jurídico y a la vez político, ello no quita, de manera alguna, que su presupuesto sea la infracción de ley, y por tanto la necesidad de identificar un precepto específico vulnerado. Lo que en ningún caso puede aceptarse, y conforme se expone *infra* es atentatorio contra la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por Chile, es dar a este procedimiento un carácter puramente político.

el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana."[187].

Peor aún, se ha sostenido que en caso de emitirse un juicio político la H. Cámara de Diputados violaría el principio de separación de poderes, al inmiscuirse en materias propias de la definición de políticas del Ejecutivo. Así por ejemplo se ha escrito que:

"***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"*[188] (énfasis agregado).

En la especie, los acusadores construyen sus argumentos con un supuesto subyacente que es común a todos: **no se imputan verdaderos ilícitos constitucionales, sino que realmente se cuestiona la implementación o no de políticas públicas en materia sanitaria o educacional, con las que no están de acuerdo**.

Las diferencias en materia política son un elemento connatural a las democracias, y la salud de estas últimas dependen de que dichas diferencias encuentren los cauces constitucionales y legales para expresarse. Por el contrario, emplear una herramienta como la acusación constitucional para ello no solo es antidemocrático – por sustraer el debate y la discusión de aquellos foros donde éstos deben estar radicados – sino que, en este caso, además, da cuenta de una intención de invadir los aspectos de mérito envueltos en las decisiones que se adoptan. En otras palabras, se emplea esta herramienta simplemente por no convenir con la forma y las políticas que se han adoptado en estos especiales tiempos de pandemia.

Lo anterior supone ignorar categóricamente los pilares sobre los cuales se distribuye la separación de poderes en nuestra legislación.

Para entender ello, es importante recordar que el artículo 24 de la CPR señala que:

"*Artículo 24.- El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes*. (…)".

A su vez, el artículo 33 de la Constitución también prescribe que:

"*Artículo 33.- Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado*.".

Con lo cual se deja claro que el gobierno y administración le corresponden a S.E. el Presidente de la República, y que en dicha labor los ministros son sus colaboradores directos. Lo anterior es luego refrendado y profundizado por el artículo 22 de la LBGAE, que señala que:

---

[187] Corte IDH. *Caso López Mendoza contra Venezuela*, 1998, párr. 107.

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

"*Artículo 22.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones.*

Para tales efectos, 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.".

Luego continúa la LBGAE estableciendo, en su artículo 23 que:

"*Artículo 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*.".

En ese sentido, se puede ver que tanto la CPR como la LBGAE son claras al señalar cuál es el espacio que le corresponde a los órganos fundamentales del Poder Ejecutivo, el Presidente de la República y sus Ministros. En ese sentido, nuestro ordenamiento jurídico ha sido sabio en seguir la estructura de separación de poderes del derecho político clásico, con el fin de precaver eventuales conflictos y de asegurar el rumbo institucional del país. Las citadas normas, lo que buscan es que cada autoridad pueda ejercer su rol dentro del marco que el derecho les reserva.

Luego, y específicamente en materia educacional, el artículo 1° de la ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública (en adelante, "**Ley N° 18.956**"), señala que:

"*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*.".

Así, es claro que lo que los acusadores pretenden no se ajusta a nuestro derecho: que las materias educacionales y sanitarias, en el contexto de la pandemia de COVID-19, debieran haber sido manejadas de la forma – **y solo de esa forma** – que ellos pretendían.

En el presente caso, es claro que las alegaciones de los acusadores de que este Ministro de Estado no habría adoptado medidas adecuadas para el manejo de la pandemia en materia educacional se basan en la premisa de que la única, exclusiva e infalible forma de abordar el COVID-19 sería mediante la adopción de medidas como la suspensión total de clases presenciales.

Lo señalado por los acusadores no dice relación con cautelar el respeto y ejercicio de garantías constitucionalmente protegidas, como el derecho a la educación, sino que se vincula con la adopción, el mérito y forma de implementación de medidas para hacer frente a la emergencia sanitaria que enfrenta nuestro país.

Los acusadores ignoran que la pandemia de COVID-19 es un escenario dinámico y dependiente del análisis epidemiológico diario donde se deben adoptar las medidas de gestión de la actual Alerta Sanitaria. La política estatal debe considerar un fenómeno (como lo es el COVID-19) desde, en lo posible, todas las ópticas en que se manifieste, por lo que sus respuestas son esencialmente complejas y múltiples, como se señaló previamente.

A nivel de doctrina extranjera se ha señalado que "*la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad.*"[189].

Como se indicó latamente, el diseño de tales políticas públicas le es reservado en nuestro ordenamiento jurídico a S.E. el Presidente de la República, quien ejerce tales labores con la colaboración de los Ministros de Estado. En el caso del Ministro de Educación, los acusadores pretenden medirlo – y sancionarlo constitucionalmente – con una vara que resulta imposible: el Ministro debió haber actuado según las expectativas de los acusadores y de la forma en que ellos sostienen, aunque ello esté fuera del ámbito de sus competencias.

Además, y como se verá en los párrafos siguientes, a propósito de la presentación de diversos recursos de protección en las Iltmas. Cortes de Apelaciones del país, que se han pronunciado sobre la supuesta vulneración de determinadas garantías constitucionales, los tribunales han sido bastante claros en señalar que el espacio de diseño e implementación de políticas públicas le es reservado al Poder Ejecutivo.

En ese orden de ideas, respecto a una solicitud realizada para que la autoridad sanitaria declarara cuarentena en una determinada comuna, la Ilustre Corte de Apelaciones de La Serena indicó:

"*Que, por último, lo que solicita el reclamante es, en definitiva, que esta Corte a través de su decisión* ***se inmiscuya en facultades propias de las autoridades administrativas algo cuestionable y sin justificación, en este caso, toda vez que dicen relación con la implementación de políticas públicas para enfrentar la contingencia sanitaria, materias propias del Poder Ejecutivo****, excediendo los fines propios de esta excepcional acción cautelar*"[190] (énfasis agregado).

En lo que resulta interesante para efectos del presente proceso, respecto a la suspensión de entrega de alimentos por parte de la JUNAEB, la Ilustre Corte de Apelaciones de Antofagasta precisó:

"*Que a mayor abundamiento, se desprende del informe acompañado, que la medida de suspensión adoptada por JUNAEB se efectuó en concordancia con la Resolución N° 174 de la Secretaría Ministerial de Educación de la Región de Antofagasta, que modificó el calendario escolar para el año 2020, calendarizando las vacaciones de invierno entre el lunes 13 de abril a viernes 24 de abril del presente, actuando en virtud de sus facultades legales. Asimismo, se tuvo en consideración la Resolución exenta N°222, que autorizó contratación mediante trato directo y aprobó los términos para el servicio de suministro de raciones alimenticias para los beneficiarios de los programas de alimentación escolar, de fecha 6 de febrero de 2019. En consecuencia, no puede decirse*

189 OZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación Redes, vol. 2, núm. 4, 1995, Univ. Buenos Aires, p. 113. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf

190 Sentencia Rol Nº 442-2020, c. 13, Ilustre Corte de Apelaciones de La Serena.

que su actuar haya sido arbitrario o ilegal, por atenerse a la normativa legal vigente y a las resoluciones dictadas por la autoridad.

Se hace presente además, que dicha medida se vincula con la adopción de estrategias propias de la determinación de políticas públicas que se adoptan para hacer frente a la crisis sanitaria que se vive actualmente en el país, de potestad exclusiva y privativa del Poder Ejecutivo a través de sus autoridades, según las facultades y atribuciones que le han sido entregadas a éstas por la ley, y que no corresponde a los Tribunales de Justicia establecer"[191] (énfasis agregado).

También en el mismo sentido, respecto a un recurso de protección interpuesto por una asociación de funcionarios de Gendarmería de Chile en contra de esta última, alegando una supuesta omisión ilegal y arbitraria al no haberse adoptado medidas concretas de prevención y control de contagios causados por la pandemia, obligando a los recurrentes a cumplir con una jornada de trabajo normal sin modificación, ni la adopción de protocolos de cuidado, con los riesgos que significa el trabajo que se desarrolla en las distintas unidades donde cumplen funciones, la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago sostuvo:

"*Que, atendido el mérito de los antecedentes, lo solicitado en el recurso de protección no dice relación con cautelar el respeto y ejercicio de garantías constitucionalmente protegidas, sino* ***que se vincula con la adopción de estrategias propias de la determinación de políticas públicas para hacer frente a la afectación sanitaria*** *que aqueja al país,* ***gestión que es privativa del Poder Ejecutivo*** *y que no corresponde a los Tribunales de Justicia establecer, excediendo la petición en análisis los fines y propósitos de este arbitrio excepcional y de urgencia*"[192] (énfasis agregado).

Continuando con lo anterior, la Excma. Corte Suprema, al revisar la apelación de un recurso de protección interpuesto por uno de los acusadores en contra de S.E el Presidente de la República solicitando que se declarara cuarentena en toda la Región Metropolitana, declarado inadmisible por la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, confirmó dicha sentencia y se pronunció categóricamente, en los siguientes términos:

"*Primero: Que el examen del recurso de protección evidencia que* ***lo pretendido es*** *que el Poder Ejecutivo y, en particular,* ***la autoridad sanitaria, adopten determinadas medidas que –a juicio de la recurrente- serían las idóneas*** *para afrontar la pandemia por COVID-19 que afecta a nuestro país.*

Segundo: Que, no obstante, habiéndose declarado por el Presidente de la República el Estado de Catástrofe en todo el territorio nacional, es manifiesto que ***el mérito, oportunidad, conveniencia y eficacia de tales medidas queda radicado de manera privativa en las autoridades recurridas, toda vez que responden a la ejecución de una política pública de orden sanitario.***

Tercero: Que la acción constitucional de protección no es la vía idónea para impugnar las supuestas omisiones que se reprochan a tales autoridades, desde que ello importaría arrogarse potestades que el Constituyente ha radicado de manera exclusiva en el Poder Ejecutivo, más aún en un Estado de Excepción Constitucional"[193] (énfasis agregado).

---

[191] Sentencia Rol Nº 1661-2020, c. 8, Ilustre Corte de Apelaciones de Antofagasta.

[192] Sentencia Rol Nº 26.340-2020, c. 6, Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago.

[193] Tercera Sala, Excma. Corte Suprema, Rol Nº 33.441-2020, 4 de mayo de 2020, Considerandos primero, segundo y tercero.

En consecuencia, se puede constatar cómo los argumentos que se señalaron han sido reconocidos por los más altos tribunales de nuestro país. En tal sentido, no corresponde que los acusadores pretendan que se le imponga al Ministro de Educación la sanción más alta que nuestra CPR concibe por situaciones que, como lo ha reconocido expresamente la jurisprudencia, se refiere a la implementación de determinadas políticas públicas en un contexto de pandemia.

Adicionalmente, la acusación debe fundarse en infracciones de deberes propios del Ministro acusado. Esto ha sido reconocido consistentemente por esta H. Cámara de Diputados al señalar: "*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*"[194] (énfasis agregado).

1.2 La Acusación no identifica disposiciones legales que establezcan mandatos y prohibiciones de carácter personalísimo dirigidas al ministro acusado:

Como se verá a continuación, no ha existido infracción alguna a una obligación legal precisa y determinada que se dirija al Ministro acusado, sino que los acusadores pretenden sostener que en este caso se configuraría la causal, en circunstancias que se trata de diferencias políticas respecto de la implementación de determinadas medidas respecto al funcionamiento de los establecimientos educacionales durante la pandemia de COVID-19.

En ese sentido la Acusación refiere, en términos generales, y sin identificar los hechos precisos – imputables directamente al Ministro de Educación - que configurarían cada infracción, respecto de: (1) la Ley N° 18.956; (2) el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N°1, de 2005 (en adelante, "**LGE**"); y (3) el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales (en adelante, "**Ley de Subvenciones**")

Las presuntas vulneraciones a dichos cuerpos legales están referidas en el Capítulo I de la Acusación denominado *"**Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento**".*

Respecto a la Ley N° 18.956, en el capítulo I de la Acusación se menciona que se habrían vulnerado las siguientes disposiciones:

"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 […] ***financiar un sistema gratuito destinado a garantizar el acceso de toda la población a la***

[194] 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.

educación básica y media, generando las condiciones para la permanencia en las mismas de conformidad a la ley"[195] (énfasis en original).

"Artículo 2°.- Corresponderá especialmente a este Ministerio las siguientes funciones: (…)

b) ***Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales*** *y de extensión cultural; (...)*

d) ***Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento****; (...)*

g) Elaborar instrumentos, desarrollar estrategias e implementar, por sí o a través de terceros, programas de apoyo educativo"[196] (énfasis en original).

Respecto de la LGE, los acusadores sostienen que se habría infringido el artículo 4°:

"Artículo 4°.- La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al ***Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho*** *y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. (...)*

1. La educación básica y la educación media son obligatorias, ***debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de conformidad a la ley.*** *(...)*

2. Corresponde, asimismo, al Estado propender a ***asegurar la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento****; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente. (...)*

3. Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, ***promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras"***[197] (énfasis en original).

Respecto de la Ley de Subvenciones, los acusadores sostienen que se habría vulnerado el:

"*Artículo 1º. La subvención que la educación gratuita y sin fines de lucro recibirá del Estado, en virtud de las normas constitucionales vigentes, se regirá por las disposiciones de la presente ley y por las de la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, en especial, las contempladas en el Párrafo 5º de su Título III.*

El financiamiento estatal a través de la subvención que regula la presente ley, tiene por finalidad asegurar a todas las personas el ejercicio del derecho a una educación de calidad*, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y por los tratados internacionales ratificados por*

[195] Acusación, p. 73.

[196] Acusación, p. 73.

[197] Acusación, pp. 73-74.

Chile y que se encuentren vigentes, en especial aquellos que versen sobre los derechos de los niños"[198] (énfasis en original).

Los acusadores pretenden invocar como antecedentes, ciertas imputaciones y alegaciones, erradas, que evidencian su discrepancia política con las decisiones adoptadas durante la pandemia e incluso con las normas aplicables, en términos vagos y generales. Así, por ejemplo:

i) "Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia."

En efecto, una de las alegaciones en que se fundamenta la Acusación es que *"el ministro no solo no destinó recursos adicionales a un sistema que previo a la pandemia* ***ya era deficitario, sino que optó*** *por una reasignación de los recursos establecidos Ley de Presupuestos para el año 2020, así como la del año 2021, para el mejoramiento de infraestructura escolar pública […]"*[199] (énfasis agregado). Agregan, que de esta forma los presupuestos destinados originalmente para el fortalecimiento de la educación pública habrían sido **redirigidos** para enfrentar la pandemia[200]*.* Sin embargo, se habría *"presentado como un esfuerzo presupuestario adicional, cuando en realidad solo implicaba una mera reasignación de recursos que, por ley, estaban ya destinados para funciones educacionales"*[201].

Lo anterior, en opinión de los acusadores, vulneraría la Ley N° 18.956, en especial su artículo 1° en cuanto señala que el Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable, entre otras tareas, de "*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*"*;* y su artículo 2° letras b), d) y g) que establece respectivamente las funciones de "*asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural*"; "*estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento*"; "*elaborar instrumentos, desarrollar estrategias e implementar, por sí o a través de terceros, programas de apoyo educativo*".

En este ámbito hay que distinguir varios errores en las afirmaciones citadas:

1. La infracción de ley se construye sobre la base de un entramado de disposiciones legales de carácter general, sin que exista ninguna que establezca una obligación específica del Ministro, y por tanto, que pueda ser susceptible de ser infringida, para efectos de configurar la causal invocada.

2. El cuestionamiento a la reasignación presupuestaria carece de fundamentos. Incluso el propio texto de la Acusación reconoce expresamente que ***"la reasignación no implica necesariamente una infracción de ley, ni haber dejado ésta sin ejecución"***[202] (énfasis agregado). Al respecto es importante confirmar que no sólo no hay ninguna ilegalidad en esta reasignación, pues nuestro ordenamiento jurídico las permite, sino que además su utilización demuestra que el Ministro tomó medidas acertadas de acuerdo a los cambios en las necesidades de los establecimientos educacionales para hacer frente a la pandemia y, en definitiva, permitir la continuidad del servicio educativo.

[198] Acusación, p. 74.

[199] Acusación, p. 75.

[200] Acusación, p. 75.

[201] Acusación, p. 75.

[202] Acusación, p. 75.

Contrariamente a lo que se le imputa al Ministro, **éste utilizó esta herramienta en cumplimiento de la obligación de asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales, establecida en el artículo 2 letra b) de la Ley N° 18.956.**

3. La alusión a una supuesta "maniobra comunicacional" que hacen los acusadores respecto a la forma en que fue anunciado el uso de los recursos, que habría omitido que no se trataba de un esfuerzo adicional al presupuestado,[203] es un error y no implica ninguna vulneración a la ley, sino simplemente se trata de una diferencia respecto de lo comunicado. Nunca se escondió ni se negó que se trataba de una reasignación presupuestaria, en consecuencia, la alegación que se habría descubierto a través "de una lectura atenta de las resoluciones"[204] que no se trataba de un esfuerzo presupuestario adicional demuestra un intento de atribuir mala fe a un hecho que era y es de público conocimiento.

4. La reasignación presupuestaria es una herramienta que otorga el ordenamiento jurídico y en este caso se usó para garantizar el derecho a la educación y cumplir precisamente con las obligaciones que los acusadores sostienen que se habrían dejado de cumplir.

5. Las imputaciones que se le hacen al Ministro en cuanto habría omitido entregar recursos adicionales se contradicen con la afirmación que "*hubo una cadena de actos fuera de la órbita prevista: el Estado financió un sistema educativo en base a una modalidad no reconocida*",[205] luego los propios acusadores reconocen que hubo financiamiento.

6. Sí hubo mayores recursos. La reasignación sí implicó que los sostenedores contaran con mayores recursos para hacer frente a las necesidades por el COVID-19 pues se trataba de recursos que originalmente no tenían este destino.

7. Por lo demás, se debe considerar que a través de la flexibilización del uso de los recursos de la Subvención Escolar Preferencial (en adelante, "**SEP**"), por parte de la Superintendencia de Educación, los sostenedores también vieron aumentados los recursos para enfrentar la pandemia, así como a través de otros mecanismos como el Fondo de Emergencia COVID-19, recursos de infraestructura parvularia y escolar, el Fondo Transitorio COVID-19, entre otros.

8. Todas las medidas adoptadas se hicieron en cumplimiento de las obligaciones legales, precisamente las que los acusadores pretenden sostener que el Ministro habría incumplido.

ii) "Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos" y "Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo"

Los antecedentes contenidos en los acápites mencionados se utilizan en parte para fundamentar el alegado incumplimiento de la Ley de Subvenciones, pues la supuesta "***inacción regulatoria del Ministro en materia de subvenciones"*** habría dado origen a la aplicación del artículo 13 de la referida ley, para dar continuidad al pago de la subvención. Los acusadores sostienen que esto habría dificultado el cálculo y pago de la

[203] Acusación, p. 17.

[204] Acusación, p. 17.

[205] Acusación, p. 23.

subvención escolar, lo que estaría agravado por la negligencia del Ministro por no regular en forma completa e igualitaria a todos los establecimientos educacionales, independientemente si volvían a clases presenciales. Así, señalan, cerca de la mitad de los establecimientos habrían tenido una menor subvención general que la que recibían el año 2019, en circunstancias que requerían más ingresos[206].

Al respecto, corresponde señalar que el artículo 13 de la Ley de Subvenciones establece las reglas para el cálculo del monto de la subvención escolar. Contempla una regla general que consiste en multiplicar un valor unitario por alumno, por la asistencia media promedio registrada por curso en los tres meses precedentes al pago; y dos reglas especiales, a saber: una para el cálculo de la subvención para los meses no comprendidos en el año escolar y otra para los casos de suspensión de clases.

Esta última regla es la que se aplicó durante el año 2020 debido a la suspensión de clases presenciales, porque es la que correspondía aplicar, ajustándose a derecho la actuación del Ministerio de Educación. En consecuencia, los acusadores pretenden configurar una causal de infracción a la ley basada en una diferencia de interpretación de la norma que alegan infringida. Ello queda en evidencia con la afirmación de que el artículo 13 de la Ley de Subvenciones es una norma de excepción "*en un tiempo de normalidad, y no para una nueva realidad general como la que implica la pandemia*"[207]. Ello no constituye un antecedente para señalar que el Ministro incumplió la ley, pues precisamente lo que se hizo fue aplicarla. De esta forma se dio cumplimiento a la obligación de financiar el derecho a la educación no obstante las circunstancias excepcionales en que se desarrolló el año escolar 2020.

La infracción a la normativa habría sido no considerar la fórmula de cálculo para pagar o haber pagado a un establecimiento que no cumplía con los requisitos. En consecuencia, la discrepancia de los acusadores con la fórmula de cálculo de la subvención escolar para los períodos de suspensión de clases es un juicio de valor que escapa a las responsabilidades ministeriales y que se alinea más con su discrepancia respecto a lo establecido en la propia norma.

Asimismo, los acusadores afirman que para solucionar los problemas originados por la aplicación del artículo 13 de la Ley de Subvenciones, el Ejecutivo tramitó la Ley N° 21.294. Si bien reconocen que "*el objetivo de la iniciativa era evitar que aquellos establecimientos que abrieron desde julio de 2020 en adelante sufrieran una merma económica por la menor asistencia, considerando el contexto de pandemia"*[208], agregan que se trataría de una "*una ley que en los hechos establece un trato desigual entre aquellos establecimientos que realizaron un retorno a la presencialidad, respecto de los que no lo hicieron*", privilegiando el retorno a clases presenciales, lo que constituiría una discriminación "*a las comunidades educativas que tenían legítimo temor de volver a la presencialidad*".[209] Nuevamente queda en evidencia que se trata de diferencias respecto de las normas que regulan la materia.

En este punto es evidente la contradicción de las imputaciones "omisión de regulación" y "regulación incompleta, tardía y discriminatoria". Justamente cuando el Ejecutivo consideró que, en atención a la extensión y características de la pandemia, se requerirían nuevos mecanismos para la aplicación de la fórmula de pago de las subvenciones en casos excepcionales.

---

[206] Acusación, p. 32.

[207] Acusación, p. 76.

[208] Acusación, p. 29.

[209] Acusación, pp. 76 -77.

Estas alegaciones tampoco se condicen con la supuesta demora y omisión regulatoria en que habría incurrido el Ministro, con el apoyo al proyecto del H. Diputado Venegas quien **"agradeció la rapidez del Ministerio de Educación para reaccionar"** ante una solicitud de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados sobre la situación de los colegios en modalidad de internados[210].

El desacuerdo de los acusadores con la Ley N° 21.924 también lo enmarcan en lo que denominan una *"campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo"* [211] que incluyen dentro de los antecedentes de hecho para acusar constitucionalmente al Ministro. Reprochan al Ministerio de Educación *"una tozuda campaña de retorno a la presencialidad y sin considerar adecuadamente los criterios sanitarios y pedagógicos*"[212] y sin asegurar las condiciones materiales necesarias para un retorno seguro a las aulas. Agregan que habría presionado indebidamente desde abril de 2020 por un retorno acelerado a la presencialidad, y mencionan como ejemplo los incentivos a la presencialidad de la Ley N° 21.294. Dichas aseveraciones son controvertidas con todos los antecedentes expuestos latamente en el capítulo precedente, que dan cuenta del trabajo serio y mancomunado desarrollado desde inicios del año 2020, en diversas instancias, velando por el derecho a la educación. Por lo demás, el Ministro siempre ha señalado que el retorno a la presencialidad es voluntario, y que ello se logrará en la medida que las condiciones sanitarias lo permitan.

Resulta llamativo que se critiquen los incentivos a la presencialidad y que al mismo tiempo, se reconozca que ***"el régimen considera como aspecto esencial del proceso formativo la educación en aula, a través de una relación directa entre docente y estudiante y en el contexto de una infraestructura escolar apropiada"***[213] (énfasis agregado) en que se desarrolle el fenómeno pedagógico y la sociabilización que requieren los y las estudiantes.

Aquí cabe preguntase, ¿por qué si reconocen la necesidad e importancia de la presencialidad se oponen a esta?; ¿por qué los acusadores han presentado **cuatro** proyectos de ley para impedir que los establecimientos educacionales vuelvan a la presencialidad? La intención de los acusadores pareciera ir en la línea de obstaculizar el retorno a clases presenciales sin importarles el derecho a la educación de los escolares.

Adicionalmente, en el capítulo II de la Acusación subtitulado "vulneraciones que afectan a las y los trabajadores de la educación" se menciona que se habría vulnerado el artículo 2° letra d) de la Ley N° 18.956. En particular los acusadores sostienen que ella se habría infringido en lo relativo a las condiciones de trabajo en el sector educacional, estableciendo una relación difusa entre dicha materia con el artículo 2° letra d) de la referida ley[214].

Nuevamente, los acusadores pretenden invocar como antecedentes de hecho, ciertas imputaciones y alegaciones, erradas, que evidencian su discrepancia política sobre la materia. Al respecto señalan que habría habido ***"Desprotección y abandono respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación durante la pandemia de COVID-19"***[215]

---

[210] https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7819/

[211] Acusación, pp. 65-67.

[212] Acusación, pp. 30, 65.

[213] Acusación, p. 19.

[214] No obstante, dicha disposición señala que corresponderá especialmente al Ministerio de Educación la función de ***estudiar*** y ***proponer*** las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento.

[215] Acusación, pp. 86-90.

Los acusadores mencionan "*infracciones a la obligación del Estado de* "*mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente", contenida en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*" (en adelante, "**PIDESC**") y "*al deber de* "*estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento*"[216], establecido en artículo 2° de la Ley N° 18.956, en lo relativo a las condiciones de trabajo en el sector educacional. A juicio de los acusadores esta última disposición es la que habría sido incumplida por cuanto el MINEDUC no propuso normas de regulación aplicable a los docentes y asistentes de la educación que trabajaron mediante teletrabajo, lo que constituiría una omisión arbitraria e ilegal ya que las condiciones materiales en las que se realizan sus labores habrían sufrido un deterioro gravísimo imputable al Ministerio de Educación y a su máxima autoridad[217].

En esta parte de la Acusación, al referirse a las obligaciones contenidas en el PIDESC, los acusadores confunden la responsabilidad del Estado con las de un Ministro, lo que llama la atención, por cuanto es el propio texto acusatorio el que señala que la obligación es, precisamente, del Estado.

Como se señaló latamente en el capítulo precedente, el manejo de la pandemia de COVID-19 ha requerido de la adopción de múltiples medidas, de diversa naturaleza, caracterizadas por un dinamismo propio de la evolución de la pandemia, con el objeto de proteger la salud de la población, y en definitiva la vida y la integridad psíquica de los habitantes de nuestro país, acorde con la situación epidemiológica. Es en este contexto en que se suspendieron las clases presenciales – inicialmente por un periodo de dos semanas, medida que se fue prorrogando en el tiempo. Lo anterior, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario y la Alerta Sanitaria[218].

En esa materia es importante señalar que los acusadores se equivocan al afirmar que el Ministerio de Salud sería incompetente para ordenar la modalidad de la prestación del servicio educativo a distancia y que lo habría hecho a través de un instrumento inadecuado[219].

Al respecto la Contraloría ha señalado que ***"en concordancia con dicha norma y con el resto de las disposiciones legales y reglamentarias que se citan en el decreto Nº 4, de 2020, del Ministerio de Salud -que declaró alerta sanitaria en el territorio nacional para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación del COVID-19, se otorgó en este acto administrativo, en su artículo 3, Nº 17, facultades extraordinarias a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, para suspender las clases en establecimientos educacionales"***[220] (énfasis agregado).

Para hacer frente a esta nueva forma de hacer clases, el Ministerio de Educación entregó orientaciones y protocolos, las que son reconocidas por los acusadores, pero curiosamente los califican de "*laissez faire educativo"*[221]*.* No hay coherencia al señalar que el MINEDUC habría "*infringido flagrantemente su obligación "de*

---

[216] Acusación, p. 96.

[217] Acusación, pp. 99, 104.

[218] Dicho artículo establece que establece que cuando una parte del territorio se viere amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeren emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, podrá el Presidente de la República, previo informe de la autoridad sanitaria, otorgar al Director General (actuales Seremis de Salud), facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia.

[219] Acusación, p. 22.

[220] Contraloría General de la República, dictamen N° 119549, de 6 de julio de 2021.

[221] Acusación, p. 87.

estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento"[222] – en circunstancias que se trata de una función del Ministerio - y, al mismo tiempo, enunciar las medidas que tomó en cumplimiento de dicha norma.

Por otra parte, resulta paradójico este reclamo por las condiciones laborales de los trabajadores del mundo de la educación en atención a que habrían tenido que trabajar mediante teletrabajo, pues justamente esta forma de trabajo se implementó para proteger la salud y bienestar de los trabajadores. Si se compara la situación de los trabajadores de otras áreas con los de la educación, se observa que estos fueron menos perjudicados por las condiciones de la pandemia pues gracias al teletrabajo no perdieron su fuente laboral ni se vieron expuestos a riesgos de contagios. A lo anterior debe sumarse la priorización que se decidió sobre el cuerpo docente para ser vacunados en forma prioritaria.

Los acusadores además mencionan que la ley N° 21.220, modifica el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia (en adelante, "**Ley N° 21.220**") no sería aplicable a los trabajadores de la educación. Sin embargo, se trata de una ley aprobada por el H. Congreso Nacional, cuya interpretación se ha refrendado por la Dirección del Trabajo y la Contraloría.

Por su parte, en el capítulo III de la Acusación subtitulado "*Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida y a la integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes*" se menciona que se habría vulnerado el **artículo 5 de la Ley N° 18.956.** Este artículo establece 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*".

En este caso los acusadores también pretenden invocar como antecedentes de hecho "*las fiscalizaciones de la Contraloría General de la República como caso paradigmático de incumplimiento de medidas sanitarias para un retorno presencial seguro a clases*"[223].

De acuerdo a los acusadores la fiscalización de la Contraloría al programa de retorno a clases presenciales en los establecimientos educacionales bajo la supervigilancia de la Seremi de Educación de cada región, evidenciaría un grave déficit en las condiciones para el retorno a clases presenciales pues no cumplirían con las medidas de los protocolos sanitarios impartidos por la Subsecretaría de Educación. De esta forma el Ministro habría vulnerado la Constitución en relación con los órganos sometidos a su dependencia lo que a juicio de los acusadores configuraría un aumento del riesgo, es decir, una amenaza a la vida e integridad de niñas, niños y adolescentes[224].

En cuanto a esta imputación los acusadores también incurren en un grueso error pues los informes de la Contraloría dan cuenta de incumplimiento de los protocolos sanitarios por parte de los establecimientos educacionales lo que no es atribuible al Ministerio, ni al propio Ministro. Es más, los protocolos incumplidos fueron elaborados por el propio Ministerio de Educación para lograr un retorno seguro a clases presenciales en resguardo de los derechos a la vida y a la integridad física y psíquica. Esta imputación sería como imputar al Ministro de Salud que haya personas que no usan mascarillas.

---

[222] Acusación, p. 102.

[223] Acusación, p. 114.

[224] Acusación, p. 141.

A su turno, se refiere también a una supuesta vulneración de la **ley N° 20.248, que establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial** (en adelante, "**Ley SEP**"**).**

La Ley SEP está destinada al mejoramiento de la calidad de la educación, que se impetrará por los alumnos prioritarios y alumnos preferentes que estén cursando primer o segundo nivel de transición de la educación parvularia, educación general básica y enseñanza media. Con este objetivo establece una serie de exigencias a los sostenedores y limita el uso de los recursos que entrega a un plan de mejoramiento educativo.

Al respecto, las alegaciones de los acusadores sobre esta materia se refieren a una supuesta "***Flexibilización ilegal del uso de estos recursos".***

En relación a las obligaciones de los sostenedores su artículo 6° letra e), la Ley SEP señala que para que puedan impetrar esta subvención deben, entre otras obligaciones, destinar la subvención y los aportes de esta ley a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo con especial énfasis en los alumnos prioritarios, e impulsar una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico. Por su parte el artículo 8° de la Ley SEP establece la obligación de elaborar el plan de mejoramiento educativo cuyas acciones y orientaciones deben destinarse a las áreas o dimensiones que señala.

La presunta vulneración a esta ley está detallada en el capítulo I de la Acusación subtitulado *"Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento".* Según los acusadores el incumplimiento se habría dado en relación al artículo 7 de la Constitución. Los antecedentes de hecho que darían cuenta de la presunta vulneración están descritos en el acápite: ***"F) Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal"***

Lo cierto es que fue la Superintendencia de Educación, quien, para hacer frente a la crisis sanitaria, flexibilizó para el año 2020 de forma excepcional el uso de los recursos SEP, permitiendo su utilización para cumplir con las instrucciones y protocolos de la autoridad sanitaria en el contexto del COVID-19. Así, en resguardo de la salud y seguridad de las comunidades educativas, los establecimientos educacionales pudieron utilizar estos recursos para financiar medidas de sanitización.

Los acusadores señalan que esta flexibilización habría tenido su origen en un impulso del Ministerio de Educación, en su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Educación, con lo que se habría vulnerado la Ley SEP ya que se restringiría el uso de los recursos[225]. Agregan que permitir las adecuaciones de las escuelas no constituiría una acción de mejora, sino que buscaría producir las condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio educativo, lo que se apartaría de lo dispuesto en los artículos 6° y 8° de la Ley SEP. Sostienen que esta flexibilización requería una autorización legal y que independiente de sus intenciones, el Ministro de Educación, en su rol de supervigilancia de la Superintendencia de Educación (artículo 47, de la Ley N° 20.529) y rector del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (artículo 8° de la Ley N° 20.529), y en virtud de declaraciones en las que se habría atribuido esta medida de flexibilización, habría infringido el artículo 7 de la Constitución atribuyéndose, con el pretexto de las circunstancias extraordinarias, más derechos que los que la Constitución y las leyes le reconocen.[226]

[225] Acusación, p. 81.

[226] Acusación, p. 81.

Esta imputación también adolece de groseros errores, a saber:

1. El Ministro de Educación no tiene facultades para intervenir en la normativa educacional que emana de la Superintendencia de Educación. La Ley N° 20.529 entrega en su artículo 49 letra m) a la Superintendencia la atribución de "*aplicar e interpretar administrativamente la normativa educacional cuyo cumplimiento le corresponde vigilar, e impartir instrucciones fundadas de general aplicación al sector sujeto a su fiscalización, sin perjuicio del ejercicio de las facultades propias del Ministerio de Educación*". Estas instrucciones y resoluciones son obligatorias a partir de su publicación. Al respecto es útil destacar que el MINEDUC tampoco tiene facultades para dejarlas sin efecto.

2. En este punto no se comprende el cargo que buscan realizar los acusadores pues imputan al Ministro un acto que no realizó, que está fuera del ámbito de su competencia y responsabilidades.

3. La Superintendencia de Educación no es un órgano sometido a la dependencia del Ministro, por lo que tampoco tiene responsabilidad sobre dicho servicio. La afirmación de los acusadores que señala que el Ministro tiene un rol de supervigilancia sobre la Superintendencia de Educación en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley N° 20.529, es un error de comprensión de este artículo que señala lo siguiente:

"Artículo 47.- Créase la Superintendencia de Educación, en adelante "la Superintendencia", servicio público funcionalmente descentralizado y territorialmente desconcentrado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Educación.

La Superintendencia constituye una institución fiscalizadora en los términos del decreto ley Nº 3.551, de 1981, y estará afecta al Sistema de Alta Dirección Pública.

El domicilio de la Superintendencia será la ciudad de Santiago, sin perjuicio de las Direcciones Regionales que constituya a través del decreto con fuerza de ley a que alude el artículo primero transitorio.".

4. La circunstancia de que la Superintendencia de Educación se relacione con S.E. el Presidente de la Republica por intermedio del MINEDUC no significa que esté sometido jerárquicamente a este último. De la sola lectura del artículo transcrito precedentemente, resulta evidente que ella no depende del MINEDUC.

5. También es un error interpretar que la calidad de órgano rector del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación implica que el MINEDUC tiene una función de supervigilancia sobre la Superintendencia de Educación. Esto, porque el artículo 8° de la Ley N° 20.529 y el artículo 1° de la Ley N° 18.956, definen que la condición de órgano rector lo hace responsable de la **coordinación** de los órganos del Estado que componen el Sistema con el fin de garantizar una gestión eficaz y eficiente.

1.3 La acusación se basa en hechos que no constituyen infracción a la Constitución y a las leyes, sino en diferencias de valoración política sobre la forma en que debiese gestionarse la pandemia y proveer en ese contexto el acceso a la educación

Como se demostrará a continuación, las deficiencias técnicas del tipo de imputaciones que se realizan en contra del Ministro impiden que ellas puedan calificarse como auténticas infracciones de ley o de la Constitución, por tratarse de meras diferencias

de orden político o estratégico, o de reproches que carecen de la identificación de una conducta u omisión imputable al Ministro.

El hecho de que se trate de una acusación constitucional en contra de un Ministro de Estado, no impide identificar un carácter propiamente punitivo en el ejercicio que lleva a cabo el H. Congreso Nacional mediante este tipo de procedimiento. Por tanto, se trata de un ejercicio de las facultades punitivas del Estado que, como tal, debe estar necesariamente revestido de un adecuado contenido jurídico. El hecho de que el contexto de los conflictos entre Ministros de Estado y el H. Congreso Nacional tenga naturalmente un componente político, no puede significar que se desvirtúe su naturaleza al punto de fundamentar las imputaciones en discrepancias o evaluaciones puramente políticas.

Sin embargo, es justamente esto lo que ocurre a lo largo de los tres capítulos acusatorios de la Acusación como se demostrará a continuación:

El núcleo de la imputación contenida en el primer *"eje"* del primer capítulo acusatorio, se puede encontrar en la siguiente oración:

"La pregunta legítima que surge es: ¿cuáles son los medios económicos brindados por el Ministro de Educación para asegurar las condiciones para el retorno seguro a las clases presenciales en el resto de establecimientos públicos del país? Asimismo, y considerando que la mayoría de los y las estudiantes del país asisten a establecimientos particulares, ¿qué medidas de financiamiento adicionales recibieron las escuelas particulares subvencionadas? Lo cierto es que, a la fecha, no existen presupuestos adicionales significativos sino meras reasignaciones presupuestarias o flexibilizaciones, tal como ocurrió con el pronunciamiento de la Superintendencia de Educación respecto del uso de recursos de la Subvención Especial Preferencial, punto que será tratado más adelante"[227].

En este punto no es necesario referirse a la manifiesta incorrección jurídica en la que descansa el reproche, ni en su contenido puramente formal; lo importante ahora es advertir que se trata de una crítica vinculada exclusivamente con una diferencia estratégica o política respecto a la forma de hacer las cosas. Los acusadores estiman que no deberían redestinarse fondos, sino que inyectarse "fondos frescos". Se apunta, por tanto, a diferencias respecto de método utilizado para hacerse cargo del problema, lo cual es una legítima diferencia en cuanto a la implementación de políticas públicas.

La forma, oportunidad, cantidad, y por sobre todo la priorización de recursos para los diversos sectores de la actividad pública, es una facultad discrecional de la Administración, que da lugar, anualmente a un acto co-legislado cual es la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Si la ausencia de recursos que los acusadores estiman como suficientes en cada ámbito de las necesidades sociales (vivienda, defensa, educación, salud, seguridad, entre otros) fuese sinónimo de incumplimiento legal o constitucional por parte de cada Ministro de Estado, se llegaría al absurdo por el cual éstos siempre serían susceptibles de esta gravísima sanción, ya que la existencia de necesidades sociales por sobre las capacidades económicas del Estado constituyen una condición estructural de los países en vías de desarrollo como el nuestro. Luego, aplicando el mismo argumento de la Acusación, tendría que llegarse al absurdo de afirmar que todos los ministros de Estado de la historia de Chile han infringido la Constitución, ya que ningún gobierno ha garantizado nunca el aporte de recursos totales y absolutos para cubrir de manera íntegra todas las necesidades de los servicios públicos de áreas tales como la educación.

[227] Acusación, p. 17, párrafo tercero.

La inexistencia de contenido jurídico en las imputaciones de los acusadores hace imposible que el órgano designado constitucionalmente para juzgar la procedencia de una acusación constitucional, pueda decidir válidamente respecto a la configuración de la causal invocada.

Existen ejemplos llamativos que dan cuenta de la existencia de disensos exclusivamente políticos en la Acusación, los cuales, sin embargo, se utilizan para formular una supuesta infracción jurídica en contra del Ministro. Ejemplos claros de lo anterior se pueden advertir, por ejemplo, en los siguientes pasajes de la Acusación:

"A pesar de las legítimas posiciones que desde diversos sectores han sugerido un diálogo sustantivo entre actores políticos, educacionales, gremiales, académicos y sanitarios para un retorno seguro y adecuado al contexto actual, el Ministerio de Educación ha presionado indebidamente desde abril de 2020 por un retorno acelerado a la presencialidad"[228]*.*

Otro ejemplo de lo anterior lo constituye el siguiente extracto:

"También se utilizó mediáticamente los resultados del Diagnóstico Integral de Aprendizajes (DIA) para presionar por el retorno."[229].

"En efecto, ***bajo la lógica de la "autonomía" y la "flexibilidad****", desde el Ministerio de Educación han emanado una serie de "recomendaciones" y "orientaciones" al Sistema, que dan por hecho que las diversas realidades educativas del país son homologables y que las comunidades pueden, por sí mismas, cumplir con los requerimientos excepcionales de este periodo de crisis,* ***confiando en su autorregulación y limitando el rol ministerial al mero acompañamiento****.* ***Se trata entonces de una especie de laissez faire educativo que exacerba el rol de sostenedores y directivos en la elaboración y fiscalización de diversos y novedosos "protocolos", en desmedro del resto de los integrantes de la comunidad educativa; en este caso particular, de las y los trabajadores de la educación****"*[230] (énfasis agregado).

Este tipo de argumentos puramente políticos se reiteran a lo largo de la Acusación. Así en el *eje* del primer capítulo acusatorio titulado *"Subvenciones: Regulación* ***incompleta, tardía y discriminatoria*** *que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos*", se realiza un reproche en los siguientes términos:

"Con posterioridad y ***muy tardíamente****, en tanto algunas comunidades educativas en estas condiciones derechamente no estaban recibiendo financiamiento, el Ejecutivo tramitó la Ley N° 21.294, que establece normas excepcionales para el pago de las Subvenciones educacionales en contexto de la pandemia por Covid-19. Si bien el objetivo de la iniciativa era evitar que aquellos establecimientos que abrieron desde julio de 2020 en adelante sufrieran una merma económica por la menor asistencia, considerando el contexto de pandemia, la solución propuesta generó un trato desigual entre aquellos establecimientos que retomaron clases presenciales versus los que no lo hicieron. En otras palabras:* ***se estableció una fórmula de financiamiento para el año 2020 que privilegia arbitrariamente el retorno a clases presenciales, discriminando a los establecimientos educacionales y comunidades educativas que legítimamente tenían temor de regresar****"*[231] (énfasis agregado).

---

[228] Acusación, p. 65, párrafo 3.

[229] Acusación, p. 66, párrafo 1.

[230] Acusación, p. 87, párrafo 2.

[231] Acusación, p. 29, párrafo 3.

Resulta evidente para cualquier lector mínimamente racional y justo, que el objeto del reproche tiene que ver con valoraciones tales como lo "tardío", lo "incompleto" o la "discriminación" que se considera al privilegiar las clases presenciales. De forma tal que no es el hecho de propender a dotar de financiamiento y regulación lo que se reprocha, sino, la forma en que ello se habría decidido.

Posteriormente, en otro *eje* se reitera lo mismo al afirmar que:

"En este sentido, la imposición de mecanismos de ***financiación discriminatoria a las escuelas según la asistencia o no de estudiantes de forma presencial a los establecimientos*** *que se revisó más arriba a propósito de lo dispuesto por la Ley Nº 21. 294 y los cambios que por vía administrativa se han implementado tanto en la categorización de estudiantes como prioritarios o preferentes o en la utilización de recursos SEP o PIE****, constituyen a juicio de esta parte un ejemplo de "disparidad del gasto" inaceptable*** *y que constituye infracciones al derecho internacional"*[232] (énfasis agregado).

Se insiste, afirmando derechamente que:

"una ley tramitada durante la pandemia que ***sólo se refiere*** *al mismo aspecto, ha provocado un profundo daño al sistema y ha generado un desfinanciamiento significativo de buena parte de los establecimientos de educación, en un contexto en que los gastos solo han aumentado, como resulta evidente de la necesaria readecuación de las escuelas y comunidades al contexto pandémico"*[233] (énfasis agregado).

En estos casos los acusadores critican la decisión política que subyace a la Ley N° 21.294. Se trata, una vez más, de una diferencia política legítima, pero que en caso alguno puede dar lugar a responsabilidad constitucional del Ministro.

En este caso la situación es incluso más llamativa, pues los acusadores parecen reproducir un tipo de crítica política que fue minoritaria durante la tramitación de la Ley N° 21.294, al punto de que el proyecto de ley concitó las mayorías necesarias en el H. Congreso Nacional para convertirse en ley de la República.

La situación es aún más grave si se considera que la específica discrepancia política en materia de regreso a clases presenciales fue objeto de diversos esfuerzos legislativos por parte de los mismos sectores políticos que impulsan la presente Acusación.

En efecto, desde el inicio de la pandemia de COVID-19 algunos de los acusadores han **presentado cuatro proyectos de ley que dicen relación con la pandemia, los cuales se han centrado principalmente en impedir el regreso a las clases presenciales** y que, más allá de las diferencias políticas de cómo se debería llevar el manejo de la pandemia, las mociones no se han sustentado en ninguna evidencia científica o parámetros técnicos.

Se trata de los siguientes proyectos de ley:

1. **Proyecto de ley que establece como condición para la reanudación de clases presenciales en la educación parvularia, básica y media, el cese del estado de catástrofe por calamidad pública, decretado con motivo de la pandemia de Covid-19. (Boletín N° 13.448-04)**

[232] Acusación, p. 70, parrado 1.

[233] Acusación, p. 75, párrafo 2.

La primera moción fue presentada por las H. diputadas Camila Vallejo y Camila Rojas, el día 16 de abril del 2020. Dicen sus autoras que su objetivo es "*establecer como condición a la realización de clases presenciales en establecimientos educacionales del país, que el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe por pandemia Covid-19 haya cesado, con el fin de resguardar la vida y salud de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país, como también la vida y salud de las comunidades educativas, y así evitar la propagación del virus al resto de la población*." Este proyecto no fue puesto en tabla en la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados.

2. **Proyecto de ley que establece normas, criterios y condiciones para facilitar el retorno de los estudiantes de la educación pre-básica, básica y media, a las actividades académicas presenciales, en el contexto de la pandemia de Covid-19. (Boletín N° 13.670-04)**

El segundo proyecto de ley fue presentado el día 23 de julio del año 2020, por las H. diputadas Camila Rojas, Camila Vallejo y Cristina Girardi y los H. diputados Rodrigo González y Juan Santana.

Esta moción establecía en primer lugar, que la regla general es que las clases presenciales solo podrían retomarse en el año 2021. No obstante, contenía una llamativa coincidencia con la política pública impulsada por el Ministro acusado. En su artículo segundo, se incorporaba el principio de la gradualidad en el retorno debiendo contar con la aprobación de un plan de retorno por parte de la comunidad escolar. Ello era exactamente lo que se estaba llevando a cabo en ese entonces. **El Ministro fue claro en su exposición en la Comisión de Educación en que los principios que regían la vuelta a clases eran la seguridad, la voluntariedad y la gradualidad, situación que se mantuvo durante toda la pandemia sin la necesidad de una ley**[1].

Este proyecto fue rechazado por la sala, considerando que en la práctica impedía la apertura de establecimientos educacionales durante el 2020 (cabe recordar que ese año fueron 1.900 los establecimientos que abrieron sus puertas)

La pandemia les exigió a todos los sectores poder dar respuestas claras, flexibles y concretas a las comunidades educativas, durante un período en que la realidad cambia constantemente. Así, quedó en evidencia que mediante una ley que se demoró dos meses y medio en terminar tan solo su primer trámite constitucional era imposible dar solución a los problemas que enfrentaban las comunidades educativas.

3. **Proyecto de ley que establece normas para el retorno seguro de los estudiantes a los establecimientos de educación parvularia, en el contexto de la pandemia de COVID-19. (Boletín N° 13.720-04)**

[1] Informe de la Comisión de Educación acerca del proyecto de ley que establece normas, criterios y condiciones para facilitar el retorno de los estudiantes de la educación pre-básica, básica y media, a las actividades académicas presenciales, en el contexto de la pandemia de Covid-19. Boletín N° 13.670-04, de 28 de septiembre de 2020, pp. 16 y ss. Lo mismo sucede respecto al artículo 3 y 4 del proyecto de ley en donde se establecen criterios para la elaboración de planes para el retorno y la creación de un reglamento interno de seguridad, respectivamente. Los planes de retorno y de seguridad estaban dados según los lineamientos dados por la autoridad sanitaria en conjunto con el MINEDUC desde el primer momento sin la necesidad de la creación de la ley. A mayor abundamiento, desde la apertura del primer establecimiento se contó con planes elaborados por cada una de las escuelas del país en donde se incluían los protocolos y orientaciones entregados por la autoridad competente y, para el año 2021, la totalidad de los establecimientos educacionales del país presentó planes de funcionamiento que incluían los protocolos necesarios para la tener un retorno seguro. Lo fundamental entonces fue que se contó con la flexibilidad necesaria para poder adaptarse no solo a las condiciones sanitarias de la pandemia y su evolución, sino que también a la realidad de los diversos establecimientos educacionales del país.

Una situación similar se dio en el contexto de la discusión de la moción presentada el día 14 de agosto del año 2020 por las H. diputadas Cristina Girardi, Camila Rojas y Camila Vallejo y los H. diputados Rodrigo González, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Juan Santana, en el que se establecía como objeto "*establecer normas para el retorno seguro de niños, niñas y lactantes entre 3 meses y 6 años que asisten a salas cunas, jardines infantiles y Niveles de Transición NT1 Y NT2 en Establecimientos de Educación Parvularia de carácter público, con modalidades clásicas y no convencionales, particular subvencionado, particulares e instituciones de educación parvularia de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, jardines infantiles vía transferencia de fondos administrados por entidades sin fines de lucro y de la Fundación Integra, en el contexto de la pandemia Covid19*."

El proyecto de ley estaba estructurado de la misma manera que aquel al que se hizo mención anteriormente y que regulaba el retorno presencial a clases de los niveles de prebásica, básica y media. El MINEDUC ya había tomado todos los resguardos especiales para este nivel educacional dando orientaciones en consideración a las particularidades del nivel y manteniendo los criterios centrales de gradualidad, flexibilidad y voluntariedad.

El proyecto fue rechazado por la sala porque impedía la apertura de jardines infantiles. De hecho, su artículo 2 establecía como requisito para abrir establecimientos de educación parvularia que antes, en la misma comuna, estuviesen abiertos todos los colegios y las instituciones de educación superior.

Esta moción también fue rechazada en general y archivada por la H. Cámara de Diputados el día 5 de noviembre del año 2020, quedando de manifiesto que, de haber esperado la tramitación del proyecto de ley, **que tan solo en su primer trámite constitucional se demoró tres meses,** los establecimientos educacionales que cumplían las condiciones sanitarias para poder abrir sus puertas, habrían tenido que volver a cerrar.

4. **Proyecto de ley que establece requisitos para el retorno de los establecimientos de educación parvularia, básica y media a las actividades académicas presenciales, en el contexto de la pandemia de COVID-19. (Boletín N° 14.133-04)**

No obstante todo lo anterior, luego de un año del inicio de la pandemia y con toda la evidencia científica y técnica sobre la materia, las H. diputadas Camila Rojas, Camila Vallejo, Cristina Girardi, y los H. diputados Rodrigo González, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Juan Santana decidieron insistir en marzo del presente año con un proyecto de ley para regular los procesos asociados a la normalización de las clases y las actividades presenciales de los establecimientos educacionales, jardines infantiles y salas cunas de todo el país con el fin de disminuir los riesgos de contraer y propagar el COVID-19[2], **estableciendo como criterio, que se podría volver a clases presenciales si el establecimiento educacional se encontraba en una comuna en fase 4 del plan "Paso a Paso". A pesar de la insistencia de regular esta temática, este proyecto de ley no se ha puesto en tabla en la Comisión de Educación para iniciar su tramitación.**

Esta muestra de diversas mociones ilustra de manera clara que no ha existido una verdadera necesidad de regular los múltiples desafíos que la pandemia trajo para el mundo educacional mediante una ley. De hecho, todo lo contrario, los largos tiempos de tramitación que los proyectos de ley suelen tener solo hubiera aumentado la incertidumbre que se ha generado respecto del funcionamiento de establecimientos educacionales en el contexto de pandemia en el que nos encontramos, y no llegar a tiempo con soluciones para todos los actores. Además, tal como ha sido descrito anteriormente, la normativa

[2] Boletín 14.133-04.

educacional y los principios de derecho público, tal como se ha reconocido en dictámenes de la Contraloría, permiten reorientar los instrumentos regulatorios y administrativos para adoptar las medidas necesarias para enfrentar la pandemia.

Lo cierto es que, a la luz de toda esta actividad legislativa, promovida en gran parte por los mismos H. diputados y diputadas que suscriben la Acusación, **queda de manifiesto que ella se basa en una discrepancia política respecto de la vuelta a clases presenciales**. Se trata además de una discrepancia que ni siquiera ha concitado el apoyo de la mayoría de la H. Cámara de Diputados, la que consistentemente ha rechazado las referidas mociones, con su consecuente archivo.

Adicionalmente, otro grupo de críticas se refieren a la configuración actual del ordenamiento jurídico que, desde luego, no es obra del Ministro acusado: paradójicamente, se le acusa de infracción de la ley vigente por no modificarla. Lo cierto es que las críticas o desacuerdos con la estructura del sistema educativo chileno, continúan en la exposición del tercer *eje* del primer capítulo acusatorio. En efecto se señala que:

"Relevante es mencionar, tal como lo señaló la Asociación de Colegios Particulares y Subvencionados con copago, ***que si se pagara la subvención por matrícula y no por asistencia se hubiesen resueltos*** (sic) ***los problemas relacionados con la fórmula de cálculo durante la pandemia: "Por lo tanto, la disyuntiva de pagar la subvención por asistencia o por matrícula no es solo un tema de fondo, de carácter permanente****, sino que también es de carácter coyuntural"*[234] (énfasis agregado).

Como bien saben los acusadores, la decisión de si las subvenciones se pagan por matrícula o por asistencia, no corresponde al Ministerio de Educación (ni tampoco al Ejecutivo). Se trata de una decisión de política pública contenida en la ley, con la cual se puede legítimamente disentir, pero que no sirve como fundamento para reproches personales.

En términos simples, pese a que la causal constitucional de destitución que se invoca es *"infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución"*, en este párrafo se reprocha al Ministro el cumplimiento de una ley de carácter permanente y su contenido.

Idéntica situación se reproduce posteriormente en la explicación del cuarto *eje* del primer capítulo acusatorio, cuando se critica que:

"muchas escuelas han sufrido una disminución en el porcentaje de estudiantes prioritarios (bajo el 60%), afectando el monto de ingresos que reciben por concepto de Subvención Escolar Preferencial, como se vio recientemente, y por otro lado repercutió especialmente en una disminución de la remuneración de profesores y profesoras y Asistentes de la Educación, dado que ***no están recibiendo la Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimiento de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios"***[235] (énfasis en original).

Como se nota, se trata -una vez más- de una crítica vinculada a los efectos de cumplir la ley. Al respecto, hay que considerar que los acusadores saben perfectamente (o deberían saber) que el MINEDUC no decide arbitrariamente qué alumnos son o no prioritarios. El artículo 2° de la Ley SEP establece qué alumnos debe recoger el

[234] Acusación, p. 32, párrafo 1.

[235] Acusación, p. 40, párrafo 4.

MINEDUC en su listado de alumnos prioritarios según diversos instrumentos de medición, ninguno de los cuales depende del MINEDUC: Chile Solidario, Casen y Fonasa.

Sólo transitoriamente el MINEDUC puede recoger en ese listado alumnos que no están en esos instrumentos y bajo reglas estrictas fijadas por ley. Como se ha dicho, los acusadores pueden legítimamente estar en desacuerdo con los criterios que la ley establece para determinar los alumnos prioritarios, pero no se puede reprochar al Ministro por aplicar esos criterios legales.

El mismo trasfondo se puede advertir posteriormente en los fundamentos utilizados para sostener el último e*je* del primer capítulo acusatorio, cuando se afirma que:

"De llevarse a cabo sería ilegal, dado que constitucional y legalmente, el Ministerio está obligado a financiar la educación. Sólo la ley puede contemplar que no se pague la subvención en ciertos casos dado que son causales de derecho estricto, ***considerando muy pocos casos y que están regulados taxativamente.*** *Así, con sus dichos, el ministro Figueroa cruzó derechamente el margen de la legalidad y, a juicio de esta parte, amenazó y perturbó el ejercicio legítimo de los derechos constitucionales a la educación y la libertad de enseñanza"*[236] (énfasis agregado).

De la misma manera se señala que:

"Tomando en cuenta lo anterior, queda aún más en evidencia, por ejemplo, que ***las amenazas <u>veladas</u> de castigo*** *mediante reducción de recursos a las escuelas que mantuvieran clases remotas constituyen, por sí mismas, graves atentados a lo establecido en tratados internacionales vigentes, pues vulneran un principio general de cuidado en las alternativas que se presentan a la discusión política, introduciendo un factor de desconfianza y desorden en el sistema, en un momento especialmente sensible. Además de no justificarse de ninguna manera, cuestión que como se ha dicho es requisito para la implementación de políticas regresivas, como sería privar de subvenciones al sistema educativo"*[237] (énfasis agregado).

En estos casos se reprocha, una vez más, que el Ministro cumpla con la legislación vigente. Sin perjuicio de que, como se ha señalado, los acusadores están en su derecho a disentir con las políticas adoptadas en el ordenamiento jurídico imperante, lo cierto es que el Ministro está obligado a cumplir la ley. Los acusadores pueden legítimamente estimar que los sostenedores no están obligados a cumplir la ley, pero el Ministro por su parte está obligado legal y constitucionalmente a velar porque la ley se cumpla.

Otro tipo de reproche que se repite en la Acusación está vinculado con no impulsar leyes que sigan los lineamientos políticos que los acusadores estiman adecuados. Por otro lado, bajo justificaciones jurídicamente confusas y sin fundamentos, se esconden meras críticas a la posición política y el mérito de las decisiones que ha adoptado el Ministro.

Esto se puede notar por ejemplo en el siguiente párrafo:

*"**Esta inacción regulatoria por parte del Ministro, en materia de subvenciones, terminó, como expusimos con anterioridad, con que se hiciera uso del artículo 13 de la ley de subvenciones para efectos de dar continuidad al pago de la subvención**. Una norma que está pensada para una excepcionalidad en un tiempo de normalidad, y no para una nueva realidad general como la que implica la pandemia. Es*

[236] Acusación, p. 67, párrafo 3.

[237] Acusación, p. 71, párrafo 2.

por ello que esta forma de cálculo - amparada en la ley y aceptada como única opción por el Ministro - tuvo como consecuencia que, en los hechos, cerca del 50% de las escuelas recibieron menos financiamiento durante el año 2020 que lo recibido durante el año 2019, contando con casos que incluso no recibieron ningún recurso por concepto de subvención por parte del Estado durante todo el año 2020"[238] (énfasis agregado).

Más claro aún es cuando se critica el no patrocinar ciertos proyectos de ley que los acusadores estiman adecuados:

"Además, la moción parlamentaria contenida en el boletín Nº14302-04 surge concretamente para hacer aplicable el Capítulo IX del Título II, Libro I, del Código del Trabajo en un contexto donde el mismo Ministerio de Educación planteó su inaplicabilidad, sin que dicho pronunciamiento fuera acompañado de una actividad adecuada a fin de otorgar condiciones mínimas de laboralidad a los trabajadores de la educación. Como lo demuestra el mismo proyecto, la fórmula legislativa para igualar a los trabajadores de la educación al resto de trabajadores no se hacía particularmente compleja; bastaba señalar simple y expresamente que los derechos incorporados por la ley Nº 21.220 resultan aplicables "(...) en todo aquello que no sea incompatible con las disposiciones de este Estatuto (el Estatuto Docente) y respecto de aquello que no esté regulado expresamente en él."[239]*.*

"Pero el Ministerio de Educación, dirigido por el Sr. Figueroa optó por otro camino, infringiendo flagrantemente su obligación de "estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento" y con ello poniendo al Estado en una situación de incumplimiento de la obligación de "mejorar las condiciones materiales del cuerpo docente", decidió oponerse a la correcta interpretación de las normas en comento en los términos que veremos a continuación."[240]*.*

En todos estos casos se evidencia que la crítica se formula por tener una opinión política o de mérito distinta o, en otros términos, por creer que la solución era otra y no las que los acusadores presentan.

Sin perjuicio de que los acusadores suelen erigir su posición como la única válida y la invisten de una supuesta autoridad jurídica vinculante, en ocasiones reconocen que los problemas tratados son complejos y admiten diversas apreciaciones, sin que existan **"*posiciones absolutas*".** Sin embargo, esta debería ser una razón para desistirse de formular un reproche jurídico, como se puede ver en este pasaje:

"El retorno a clases presenciales, ***objetivo razonable que en principio ha sido promovido por diversos organismos, como son la OMS, Unicef, la Defensoría de la Niñez, entre otros,*** *debe ser contextualizado a la realidad de cada país.* ***Lo anterior, no admite una posición absoluta, pues el retorno no puede desatender las condiciones materiales de cada lugar****, pues requiere la adopción de medidas idóneas y efectivas de protección de la comunidad educativa, y especialmente dotar de condiciones materiales para cumplir con las exigencias de protección y seguridad. Tampoco se debe desatender que en la actualidad no existe vacuna disponible para menores de 12 años. Una mínima coherencia, incluso con las recientes enmiendas al plan "paso a paso", supone la relevancia de la vacunación para desarrollar actividades en Pandemia"*[241] (énfasis agregado).

---

[238] Acusación, p. 76, párrafo 3.

[239] Acusación, p. 90, párrafo 1.

[240] Acusación, p. 102, párrafo 2.

[241] Acusación, p. 111, párrafo 1.

Este caso en particular es especialmente llamativo, pues como se ve la legítima posición política que parecen defender los acusadores (no debe haber clases presenciales sin vacunas) es abiertamente minoritaria en la comunidad científica y especializada. Esta posición se reitera luego al afirmar que:

"Finalmente, mientras una parte significativa de la población cuenta con una mitigación del riesgo ante el COVID 19, los menores de 12 años no la tienen. Se han producido muertes de menores en una cifra que no puede ser trivializada, así como también expuestos al síndrome inflamatorio con grave afectación a la salud individual. En este escenario de riesgo e incertidumbre, lo que la autoridad debe proponer no es el retorno a toda costa, por el contrario, es asegurar condiciones materiales para dar seguridad y otorgar condiciones para mitigar los efectos en los educandos. En vez de incrementar el riesgo, configurando amenazas a la vida y la integridad el principio es el precautorio, en este sentido la autoridad política, en el contexto de la pandemia, da como respuesta en el ámbito educativo, la vuelta a clases presenciales sin garantizar el cumplimiento de los protocolos, desconociendo que bajo este principio, "no siempre deban adoptarse medidas, puesto que la decisión de no actuar también puede ser una respuesta. La elección es una decisión política, que está en función del nivel de riesgo aceptable para la sociedad que debe soportar el riesgo."[242].

Además, insisten en que:

"La vida puede ser afectada no solamente por su lesión sino también por su amenaza, siendo exigible una actuación del Estado antes de que se produzca la lesión del derecho fundamental, en el estadio de amenaza o como medida de prevención. La amenaza está constituida por las acciones u omisiones que impiden el goce pacífico del derecho ante la inminencia de la perturbación o privación del mismo. Así, la inexistencia de medidas idóneas, que desatienden la desigualdad estructural en el sistema educativo, el incumplimiento de los protocolos sanitarios impartidos, los déficit de recursos, medidas de protección para la comunidad educativa, son indiciarias de estos actos u omisiones antijurídicos, como incluso a ratificado la Contraloría General de la República, por medio de los informes finales de fiscalización del cumplimiento de los protocolos sanitarios del programa de retorno a clases presenciales, antes citados."[243].

Como se puede apreciar, se trata en todos estos casos de diferencias de opinión en cuanto a la ponderación de derechos. El derecho a la educación, por un lado, y el derecho a la salud por el otro. Esas ponderaciones siempre requieren sopesar los riesgos de atacar uno u otro, el grado de riesgo, el grado de pérdida o ataque a cada derecho, entre otros. En una sociedad democrática, respecto a dicha ponderación se pueden tener legítimas diferencias de opinión.

Finalmente, existe un último grupo de reproches de carácter político incluidos en la Acusación. Se trata de críticas referidas a una cierta interpretación de normas que, aunque indudablemente aceptable y pese a haber sido muchas de ellas validadas por otras instituciones, no son del agrado de los acusadores.

Este tipo de reproche se puede apreciar en diversos pasajes, como por ejemplo, en el *eje* vinculado con la SEP en que se afirma:

"En este sentido, más allá de la necesidad de que los establecimientos educacionales cuenten con medidas sanitarias para enfrentar la pandemia, el fin de estas medidas no representa específicamente una acción de mejora, sino que son condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio educativo, y, por tanto, constituyen

[242] Acusación, p. 134, párrafo 4.

[243] Acusación, p. 140, párrafo 1.

gastos de funcionamiento básicos para mantener la continuidad pedagógica de cada colegio."[244]*.*

En este caso en particular, es relevante considerar que esta es una medida tomada por la Superintendencia de Educación. Dicha institución, dentro de sus facultades legales interpretó lo que eran condiciones mínimas de operación, y las distinguió de las mejoras que se requieren en el contexto del COVID-19. Esa interpretación es razonable y se encuentra dentro del ámbito de sus facultades. Los acusadores podrán, por supuesto, no estar de acuerdo con dicha interpretación de la norma, pero ella está dentro de lo razonable, y resulta palmario que una mera diferencia de opinión interpretativa en caso alguno constituye infracción legal o constitucional.

Este tipo de críticas vinculadas a una específica interpretación de una norma, se reiteran en diversos pasajes de la Acusación, así, por ejemplo, respecto a la posibilidad de considerar como una *mejora* la adecuación de escuelas para el contexto pandémico:

"Sin perjuicio de las necesidades producidas por la pandemia, el uso de esta subvención especial para permitir las adecuaciones de las escuelas constituye un uso que no representa una acción de mejora, sino que busca producir las condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio educativo. En ese sentido, el Dictamen 54 dictado por la Superintendencia de Educación, que autoriza el uso de estos recursos "de forma excepcional y acotada" para contratar servicios, adquisición y cambios de infraestructura o equipamiento necesario para los planes de sanitización, prevenir riesgos o de ventilación o purificación de aire, se aparta abiertamente de lo predispuesto en los artículos 6 y 8 de la Ley N° 20.248. Una situación que es reconocida por el Dictamen 55 de la Superintendencia de Educación, que resalta el carácter acotado y excepcional en la autorización del uso, cuyo fundamento radica en la excepcionalidad producida por la pandemia."[245]*.*

Uno de los ejemplos más expresivos de la manifiesta improcedencia de este tipo de críticas, se puede apreciar en los pasajes en que se imputa una supuesta falta de voluntad para aplicar la Ley N° 21.220 a trabajadores de la educación. En estos casos, más allá del tenor literal de la norma que apoya la interpretación dada por la Dirección Jurídica del MINEDUC, la interpretación ha sido consistentemente validada tanto por la Contraloría como por la Dirección del Trabajo. Sin embargo, los acusadores insisten majaderamente en posicionar su interpretación como la única válida y posible de fundar en una acusación constitucional:

"Considerando lo anterior, es que legítimamente se ha planteado por parte de trabajadores y trabajadoras de la educación la posibilidad de ampararse en la legislación laboral ordinaria, que contiene normas para el teletrabajo y el trabajo a distancia a partir de la vigencia de la Ley Nº 21.220 que modificó el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia. En efecto, actualmente la ley laboral considera "trabajo a distancia" la situación del trabajador que presta sus servicios, total o parcialmente, desde su domicilio u otro lugar distinto a las oficinas de la empresa. El trabajo a distancia se denominará "teletrabajo" si los servicios son prestados mediante la utilización de medios tecnológicos, informáticos o de telecomunicaciones o si tales servicios deben reportarse mediante estos medios."[246]*.*

En este caso, además, como en otros vistos anteriormente, se trata de un reproche dirigido a la aplicación de la ley que la propia H. Cámara de Diputados aprobó

[244] Acusación, p. 52, párrafo 1.

[245] Acusación, p. 81, párrafo 1.

[246] Acusación, p. 99, párrafo 5.

recientemente. Se trata, por tanto, de un curioso caso en que el órgano legislativo por excelencia reprocha a un ministro por el contenido o las supuestas omisiones de una ley.

En conclusión, resulta evidente que la Acusación se asienta en discrepancias políticas de cómo debe ejercer sus competencias el Ministro y del sentido de las medidas que debió tomar. A la vez, reprocha como presunta infracción de ley el hecho de aplicarla de manera estricta, y no promover la modificación de la legislación vigente. Ambos criterios no pueden ser aceptados por esta H. Cámara de Diputados.

En definitiva, los acusadores alegan que se configuraría la causal de infracción a la Constitución y las leyes, en circunstancias que las alegaciones se realizan no se basan en antecedentes de hecho concretos, o a hechos o actos atribuibles al Ministro de Educación, que den cuenta del incumplimiento o infracción de las disposiciones invocadas. Por el contrario, como se demostró en esta sección, se trata de diferencias políticas o de interpretación de normativa que se aduce infringida. En esos términos la Acusación no puede prosperar.

Segundo argumento de la cuestión previa: la acusación no satisface las condiciones mínimas de legitimación de una sanción estatal restrictiva de derechos fundamentales. Infringe el principio de legalidad; imputación personal; proporcionalidad y última ratio.

2.1. La disposición del artículo 52 n°2 de la constitución concede a un órgano del estado facultades punitivas sometidas a las limitaciones generales del *ius punniendi*:

Como es ampliamente aceptado en el Derecho público chileno, la acusación constitucional forma parte del conjunto de herramientas que concede la Constitución a la H. Cámara de Diputados, para que esta ejerza su función de control y fiscalización de los actos del Poder Ejecutivo[247]. Dado que se trata de aquella atribución que establece las consecuencias más gravosas (tanto para el acusado como para la conducción política del Estado) existe unanimidad en cuanto a que ella exige que su utilización sea i) excepcionalísima; ii) el último recurso; y iii) observe de manera estricta sus requisitos formales y materiales. Adicionalmente, se debe advertir que amén de constituir una herramienta de fiscalización, contiene al mismo tiempo la estructura de una herramienta propiamente punitiva. Ella, en efecto, asocia la infracción de un mandato legal o la omisión de su observancia con una sanción (o pena) que en este caso corresponde a la inhabilitación para ejercer cargos públicos durante el lapso de 5 años.

En efecto, esta facultad de fiscalización no opera sobre el acto que se imputa como contrario a la Constitución o la ley, ni tiene como consecuencia jurídica la posibilidad de revertir una determinada decisión política o dejar sin efecto o sustituir una medida determinada. Ella en cambio actúa sobre el autor de la infracción de una prohibición o un mandato constitucional o legal, primero suspendiéndolo del ejercicio de su cargo, luego sometiéndolo a la medida cautelar de arraigo nacional, para finalmente, en caso de ser aprobada por el H. Senado, privar al acusado de libertades y derechos fundamentales (v.gr. tanto su cargo actual como la posibilidad de desempeñar todo cargo público) en los mismos términos que la pena de inhabilitación absoluta temporal contenida en los artículos 21 y 25 del Código Penal.

Esta situación, por la cual un ciudadano se encuentra enfrentado al ejercicio de facultades punitivas del Estado, hace aplicables todas aquellas condiciones jurídicas

[247] Confirma en esta afirmación el encabezado del N°1 del artículo 52 de la CPR cuando indica que la facultad de acusar constitucionalmente se concede "para" cumplir la función de "fiscalizar los actos del Gobierno".

de legitimación de la imposición del castigo estatal. En efecto, toda autoridad política, administrativa o jurisdiccional, debe observar -siempre- un conjunto de principios y restricciones que establecen auténticas condiciones de legitimación democrática para la utilización de tales atribuciones punitivas.

Sobre este punto se ha indicado que *"la responsabilidad constitucional que se persigue, tratándose de la acusación en juicio político, es una responsabilidad que tiene consecuencias punitivas. Eso, a mi juicio, significa, desde el punto de vista del texto de la Constitución, no de la mutación que he observado, que las causales en virtud de las cuales se acusa y, finalmente, se puede declarar culpable al ministro de estado, son causales tasadas, de derecho estricto, interpretación restrictiva por el carácter punitivo de éstas"*[248].

Importa asimismo destacar que estas limitaciones no constituyen meras reflexiones doctrinales sobre la forma deseable de ejercer el castigo estatal. Los llamados "principios limitadores del *ius punninedi"* son reglas de derecho positivo nacional y supranacional, que cuentan con asiento explícito tanto en la CPR, como en los tratados de Derechos Humanos suscritos y ratificados por Chile[249]. Los principios de Legalidad, Culpabilidad, Proporcionalidad, Debido Proceso y Ultima Ratio, no sólo son unánimemente considerados en la doctrina nacional y comparada como exigencias básicas de legitimación democrática del castigo estatal. Ellas forman parte de la jurisprudencia asentada de la Excma. Corte Suprema y el Excmo. Tribunal Constitucional, como también de diversos tribunales internacionales.

Por todo ello, la vulneración de tales principios por parte de la Acusación, imposibilita la aplicación legítima del castigo.

2.2 La acusación viola el principio de legalidad.

La primera regla constitucional infringida por la Acusación corresponde a la exigencia de ***estricta legalidad***[250] que es consecuencia inmediata y directa de nuestra estructuración constitucional como un "Estado de Derecho". En tal sentido, **la Acusación contraviene de manera clara y directa el artículo 19 N°3 inciso 7°** de la CPR en cuanto dispone:

"Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella" (énfasis agregado).

Ello supone que la infracción que se atribuye al acusado se encuentre precisada en el texto punitivo de manera clara y precisa (*mandato de taxatividad*)[251] en términos que la hipótesis de comportamiento y la consecuencia punitiva pueda ser conocida *ex ante* por él destinatario de la norma (*principio de seguridad jurídica y previsibilidad de las consecuencias jurídicas*). Dicha taxatividad permite asimismo que el adjudicador (juez) que tiene a su cargo la ponderación de si el hecho preciso atribuido al autor se subsume en la infracción imputada, pueda realizar ese ejercicio de manera precisa y restrictiva, cumpliendo con ello el mandato de *tipicidad estricta*. Dicho en

---

[248] Profesor Francisco Zúñiga en comisión revisora de acusación constitucional del Ministro Jaime Mañalich.

[249] Sobre la relación de interdependencia entre la estructuración democrática del Estado y los principios limitadores de su poder punitivo véase FERRAJOLI, Luigi. "Derecho y Razón", Apartado III.3 *"Legitimidad, validez, vigencia y efectividad en estado constitucional de derecho".* pp. 357 y ss.

[250] De manera unánime, todas las naciones de occidente reconocen el principio *NULLA CRIME, NULLA POENA SINNE LEGE PREVIA, ESTRICTA Y ESCRIPTA* como la principal y básica garantía constitucional que legitima cualquier clase de castigo estatal.

[251] El asiento del Mandato de Taxatividad como garantía constitucional ha sido reconocido por el Excmo. Tribunal Constitucional entre otros en las STC Rol 8698-20 c. 8°, c.19; STC Rol 2744-14 y STC Rol 2953-16.

términos sencillos, la hipótesis legal que permite la imposición de la pena debe estar **clara y completamente determinada**, y el juicio de subsunción de la conducta en el supuesto normativo realizarse de manera acuciosa y restrictiva, limitando al mínimo los espacios de discrecionalidad al sentenciador[252].

Precisamente por tratarse de un instrumento de carácter excepcionalísimo, en el caso de la responsabilidad jurídico-política de un Ministro de Estado, la Constitución solo señala como presupuesto de la imposición del castigo, en términos amplios y generales, *la infracción de la Constitución o la ley o el hecho de dejarla sin ejecución*. Se trata, por tanto, de una hipótesis particularmente vaga y ambigua[253] cuestión que impone un deber adicional al acusador de precisar la infracción legal, y de verificar su estricta correspondencia con los hechos que acusa[254]. Luego, no puede ejercerse legítimamente el castigo estatal bajo la afirmación genérica de la infracción de la ley en su sentido o espíritu general. Debe, por el contrario, identificarse de manera precisa una prohibición o un mandato claro y específico dirigido a una persona determinada, que en la especie no puede sino ser el Ministro de Estado objeto de la acusación.

Esto, además de ser una garantía constitucional de toda persona, **constituye un derecho humano reconocido por tratados internacionales**, que imponen deberes específicos de respeto y aseguramiento al Estado de Chile y, por tanto, a la luz del artículo 5° de la CPR a todos sus órganos, entre ellos la H. Cámara de Diputados.

En este sentido escribe LONDOÑO *"El **artículo 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos** (en adelante, CADH) recoge el principio de legalidad, al modo como clásicamente se le ha concebido, puntualizando las obligaciones que de allí surgen para los Estados en materia penal, esto es, la prohibición general de retroactividad de la ley penal y el principio de favorabilidad en la aplicación de la pena. En sus orígenes, esta premisa del Estado de derecho se constituye en verdadero estandarte, por cuanto supone un límite al poder público a favor de los derechos de los particulares, más imperante todavía en el terreno del ejercicio del ius puniendi en cabeza del Estado. **Esta***

[252] No deben confundirse los Principios de Legalidad del Derecho Público y Administrativo con el Principio de Legalidad del Derecho Punitivo (Penal y Administrativo Sancionador). El primero de ellos, consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución y 2 de la LBGAE será abordado a propósito de la imposibilidad del Ministro de actuar fuera del marco estricto de sus competencias legales aún a pretexto de circunstancias excepcionales. El segundo, solo parcialmente coincidente con el anterior, tiene consagración en el artículo 19 N°3 de la CPR y no sólo opera sobre el sentenciador, forzándolo a aplicar el castigo sólo cuando la conducta está prevista de manera precisa en la ley y en cuanto s subsuma de manera estricta, sino que opera a la vez como una garantía del ciudadano para poder conocer previo a toda conducta la posibilidad de que ella sea castigada.

[253] Existe coincidencia total en la doctrina y jurisprudencia nacional y comparada, en cuanto que la llamada "ley penal en blanco" no es compatible con la garantía de legalidad propia de un Estado Democrático de Derecho, cuando se sirve de expresiones vagas y generales que no precisan el contenido central del injusto, Es decir, contraviene la propia Constitución y los Tratados Internacionales vigentes en Chile, la ausencia de una acabada descripción de la conducta conminada con un castigo. De ahí, que en la especie sea carga del acusador precisar con máximo celo el específico deber que se afirma incumplido, y los hechos ejecutados por el autor que permiten apreciar su quebrantamiento. Sobre la vinculación de ley penal en blanco, el principio constitucional de legalidad, y la garantía del estado de Derecho, véase RODRIGEZ COLLAO, Luis. En "Constitucionalidad de las Leyes Penales en Blanco" Revista de Derecho de la P. Universidad Católica de Valparaíso. http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewFile/124/115

[254] Existe coincidencia total en la doctrina y jurisprudencia nacional y comparada, en cuanto que la llamada "ley penal en blanco" no es compatible con la garantía de legalidad propia de un Estado Democrático de Derecho, cuando se sirve de expresiones vagas y generales que no precisan el contenido central del injusto, Es decir, contraviene la propia Constitución y los Tratados Internacionales vigentes en Chile, la ausencia de una acabada descripción de la conducta conminada con un castigo. De ahí, que en la especie sea carga del acusador precisar con máximo celo el específico deber que se afirma incumplido, y los hechos ejecutados por el autor que permiten apreciar su quebrantamiento. Sobre la vinculación de ley penal en blanco, el principio constitucional de legalidad, y la garantía del estado de Derecho, véase RODRIGEZ COLLAO, Luis. En "Constitucionalidad de las Leyes Penales en Blanco" Revista de Derecho de la P. Universidad Católica de Valparaíso. http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewFile/124/115

perspectiva se conserva en el texto de la Convención, pero, sin duda, su alcance supera el terreno de lo penal, y se sitúa como principio transversal de todo el pacto*. La fórmula apremiante y reiterada que exige la cuidadosa adecuación de las actuaciones del poder público a la ley es, en sí misma, la expresión del principio de legalidad como pilar fundamental del Estado de derecho*"[255] (énfasis agregado).

No debe incurrirse en el error de pensar que el principio de legalidad, en su variante de mandato de determinación, aplica únicamente al ejercicio del poder punitivo en el ámbito estrictamente penal. Más allá que en la especie estamos en presencia de una disposición incuestionablemente penal (en cuanto asocia una pena de inhabilitación temporal absoluta para cargos públicos, con un supuesto de hecho consistente en la infracción de un mandato o prohibición) lo cierto es que esta restricción constitucional y supranacional se extiende a toda actividad punitiva del Estado. En efecto, en palabras de LONDOÑO "*En este sentido, el principio de legalidad irradia objetivamente el contenido de toda la Convención e impone a todas las autoridades públicas el imperativo de ajustar su actuación a derecho, bajo el entendido de que el concepto de derecho no está restringido al modo formalista positivista o legalista, sino que bien podría sugerirse una lectura desde el realismo jurídico que entiende el derecho como lo justo vigente en el contexto del derecho nacional e internacional de los derechos humanos."*[256]

Estas premisas han sido además ratificadas por los propios fallos de la Corte IDH, la que ha reconocido expresamente la exigencia de taxatividad o *lex certa* en casos tales como Castillo Petruzzi y otros contra Perú (1999) y Lori Berenson Mejía contra Perú (2004)[257].

En el presente caso, la Acusación no puede ser admitida, **en primer lugar, porque no identifica mandatos o prohibiciones específicas dirigidas al Ministro, ni explica de manera precisa la actuación personal de éste, en términos tales que permitan dirimir si tales deberes personalísimos han sido efectivamente infringidos**. Por el contrario, la Acusación se conforma con señalar deberes "generales" del Ministro, que en rigor son del Estado y sus órganos al tenor del artículo 5° de la CPR, y describe "situaciones" generales ocurridas durante su gestión en la pandemia que afectarían la calidad y oportunidad de la oferta educativa del Estado y la satisfacción de esta garantía constitucional[258].

---

[255] LONDOÑO, María. "El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" en Boletín Mexicano Derecho Comparado. V.43 N°128 Ciudad de México mayo/agosto 2010.

[256] Ibidem

[257] Corte IDH, *Castillo Petruzzi y otros contra Perú*, 1999: párr. 121; *Lori Berenson Mejía contra Perú*, 2004: párr. 125. Este principio ha sido igualmente recogido por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante "**TEDH**") que ha señalado que "*comprende tanto el derecho escrito como el no escrito, lo que implica exigencias cualitativas, que incluyen las de accesibilidad y previsibilidad*" (TEDH, *Caso S.W. contra el Reino Unido*, 1995b: pár. 35; *Caso C.R. contra el Reino Unido*, 1995c: pár. 33; *Caso Streletz, Kessler y Krenz contra Alemania*, 2001a, pár. 50; *Caso K.-H.W contra Alemania*, 2001b: pár. 45; *Caso Korbely contra Hungría*, 2008: pár. 70; *Caso Kononov contra Letonia*, 2010: pár. 185; *Caso Vyerentsov contra Ukraine*, 2013a, pár. 63; *Caso Maktouf y Damjanović contra Bosnia y Herzegovina*, 2013b: pár. 66, entre otros). En otras ocasiones, no obstante, el TEDH ha matizado, dejando de lado las controvertidas expresiones "derecho escrito" y "derecho no escrito", señalando en cambio que el concepto de "derecho" comprende tanto a la "ley" en sentido formal (statutory law), como a la "jurisprudencia" (case law) e implica exigencias cualitativas, que incluyen las de accesibilidad y previsibilidad" (TEDH, *Caso Cantoni contra Francia*, 1996: párr. 29; *Caso Başkaya y Okçouglu contra Turquía*, 1999: pár. 36; *Caso Coëme y otros contra Bélgica*, 2000: pár. 145; *Caso E. K. contra Turquía*, 2002a: pár. 51; *Caso Achour contra Francia*, 2006: pár. 42; *Caso Jorgic contra Alemania*, 2007: pár. 100; *Caso Scoppola contra Italia* (nº2), 2009: pár. 99, entre otros). Véase sobre esta materia LLEDÓ, Rodrigo: "El principio de Legalidad en el derecho Penal internacional" http://dx.doi.org/10.20318/eunomia.2016.3291

[258] Constituye un derecho humano según el artículo 8° de la CADH, la "comunicación previa **y detallada** al inculpado de la acusación formulada".

En efecto, lo más cercano a un deber legal preciso a que se alude en la Acusación, que hubiera sido presuntamente infringido por el Ministro, corresponde al artículo 2° literal d) de la Ley N° 18.956, en cuanto establece como función del Ministerio de Educación, el "*Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento;"*

Pero basta leer su encabezado para advertir que en tales supuestos **el sujeto obligado es el Estado y sus órganos no así la persona o cargo del acusado**, cual es el Ministro de Educación. Reza el citado artículo 2° ***"Corresponderán especialmente a este Ministerio las siguientes funciones"*** (énfasis agregado). Además, como si tal disposición no fuera suficientemente clara, debe traerse a colación la primera y central disposición de la citada Ley, que en su artículo 1° dispone: "***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"* (énfasis agregado).

A lo que agrega, para una mayor claridad su inciso segundo que: ***"Es deber del Estado*** *que el sistema integrado por los establecimientos educacionales de su propiedad* ***provea una educación gratuita y de calidad****, fundada en un proyecto educativo público laico, esto es, respetuoso de toda expresión religiosa, y pluralista,* ***que permita el acceso a toda la población y que promueva la inclusión social y la equidad****"* (énfasis agregado).

Por todo ello, constituye un grosero error de calificación jurídica (sino un forzamiento indebido de los términos de hipótesis punitiva) la pretendida identificación de los sujetos activos susceptibles de la infracción, en cuando destinatarios de los deberes que se estiman infringidos. Decir que todos los deberes del Ministerio de Educación o del propio Estado en materia educativa **son deberes personalísimos de quien lo dirige y supervisa**, es un exceso jurídicamente insostenible. Máxime, cuando la restricción de los deberes del funcionario acusado se expresa textualmente en el artículo 4° de la propia ley, norma que 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 y cultura. Le corresponderá,* ***en general****, la* ***dirección superior*** *de las acciones educacionales y de extensión cultural que conciernen al Estado"* (énfasis agregado).

Luego, la misma identificación del preciso sujeto destinatario de los deberes legales -y por tanto sujeto activo apto para incurrir en su infracción- tiene lugar en la Ley N° 20.529 citada por la Acusación. Dicha norma señala en su artículo 1º:

*"**Es deber del Estado** propender a asegurar una educación de calidad en sus distintos niveles. Para dar cumplimiento a dicha responsabilidad créase y regúlese un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, en adelante el "Sistema"* (énfasis agregado).

Por último, es la misma ley la que en su artículo 8º establece que:

"***El Ministerio de Educación*, en su calidad de *órgano rector del Sistema*, *será el responsable*** *de la* ***coordinación*** *de los órganos del Estado que lo componen, con el fin de garantizar una gestión eficaz y eficiente de todos ellos"* (énfasis agregado).

Agrega:

"*Para el cumplimiento del fin señalado en el inciso anterior existirá* ***un comité de coordinación*, *encabezado por el Ministro de Educación*** *e integrado, además, por el Superintendente de Educación y el Secretario Ejecutivo de la Agencia o, en cada caso, por las personas que ellos designen"* (énfasis agregado).

Es decir, en relación a los deberes prescritos en esta ley el sujeto obligado es el Estado, a quien se sindica explícitamente como el "responsable". Acto seguido, su orgánica establece un comité de coordinación, integrado por directores de organismos autónomos (lo que es compatible con un esquema de responsabilidad del Estado) limitando el rol del Ministro a encabezar dicho órgano colegiado.

Por todo ello, no puede ser admitida una acusación constitucional cuyo presupuesto es la infracción de un deber legal negativo (prohibición) o positivo (mandato) cuando:

i) no se señala de manera clara y precisa cuál es el deber legal infringido;

ii) se hacen referencias a leyes que expresamente sitúan los deberes en un sujeto distinto;

iii) tales deberes son de carácter general (como la "supervigilancia" o la "coordinación").

iv) No se señalan hechos propios del acusado susceptibles de infringir deberes -también propios- del acusado.

2.3 La acusación viola el principio de responsabilidad subjetiva o culpabilidad.

En segundo lugar, rige la presente acusación el principio de ***imputación personal*** y ***responsabilidad subjetiva***, también llamado ***principio de culpabilidad***. Este impide que, en un Estado Democrático, un individuo pueda ser sancionado por hechos o situaciones que no dependen de manera directa de su voluntad y control[259]. En efecto, es contrario a la Constitución, la ley y los tratados internacionales i) la responsabilidad objetiva; ii) la responsabilidad por hecho ajeno; iii) la responsabilidad por situaciones imprevisibles (caso fortuito) o irresistibles (fuerza mayor) y en general, toda sanción que pretenda imponerse en base a hechos que no constituyan o deriven en forma inmediata y directa de actuaciones del acusado.

Esta exigencia puede describirse desde su contracara, cual es la exigencia de responsabilidad subjetiva. Ella presupone que la infracción normativa provenga de un acto propio del acusado psicológicamente orientado a la infracción de un deber personalísimo. Por tanto, no basta, en el Derecho Punitivo Estatal que un resultado indeseado o una situación lesiva para intereses personales o colectivos ocurra. Tampoco basta con que una persona o autoridad tenga alguna relación más o menos próxima con ella, o que haya podido -teóricamente- incidir en su producción o evitación. El estándar de aplicación democrática del castigo estatal supone la posibilidad de conectar ese resultado

[259] Sobre la relación del Principio de Culpabilidad con el Principio de Estado Democrático, véase MIR PUIG, Santiago. "El derecho penal del estado social y democrático de derecho" passim; y el mismo en Derecho Penal Parte General, pp. 113 y ss.

desvalorado con una decisión consciente del autor en orden a perseguirla o permitirla mediante una relación de imputación objetiva (causal) y subjetiva (dolo o culpa).

Nuevamente se debe apuntar que esta exigencia no es meramente doctrinal, ella ha sido reconocida como una exigencia de contenido constitucional y asiento en los derechos fundamentales garantizados en los tratados internacionales ratificados por Chile, entre otros, por las sentencias del Excmo. Tribunal Constitucional[260]. En efecto, ha dicho el Excmo. Tribunal Constitucional que *"(…) la Constitución Política de la República exige que el juez determine la existencia de un vínculo subjetivo, es decir, de culpabilidad, entre el resultado más grave exigido por el delito y la acción del sujeto responsable",*[261] , y ha agregado que "*La necesidad de que se constate la culpabilidad para responsabilizar penalmente a una persona es algo especialmente valorado por nuestra Constitución, tal como puede desprenderse de lo dispuesto en su artículo 19 N° 3, inciso 7°, tanto es así que dicho factor ha sido elevado a la categoría de principio autónomo"*[262]*.*

Este segundo principio limitador de la facultad punitiva estatal es groseramente desatendido por la Acusación, en términos tales que hacen ocioso su examen de mérito. En efecto, no existen en el libelo acusatorio actos precisos, propios y personales del Ministro acusado que se imputen como infracción personalísima de sus deberes, ni mucho menos antecedentes que ellos hayan sido ejecutados de manera consciente e intencional por su parte en pro de obtener el resultado desvalorado.

Nótese, en efecto, que situaciones tales como la pretendida falta de regulación de las clases a distancia o los problemas de suministro de JUNAEB, (por citar algunos ejemplos) NO son actos susceptibles de infracción legal propia por parte del acusado, ni se encuentran conectadas por un vínculo de causalidad entre sus actos intencionales y tales consecuencias, aún si ellas se dieran por efectivas y probadas, que no lo son ni lo están. No existen referencias -ni mucho menos se prueban- actos propios y determinados del Ministro, voluntariamente dirigidos hacia un fin contrario a sus deberes legales, ni mucho menos antecedentes de que las situaciones que se le atribuyen a su responsabilidad hayan sido subjetivamente perseguidas y causadas por sus actos.

Este mismo razonamiento fue el sostenido por esta H. Cámara de Diputados en el caso de acusación contra el ex Ministro de Justicia señor Luis Bates, oportunidad en que la comisión informante que analizaba la acusación constitucional señaló expresamente que *"en caso alguno puede prosperar una acusación constitucional que se funda en infracciones y el incumplimiento de otras personas, sean estas autoridades o particulares, por cuanto la responsabilidad que persigue hacer efectiva la acusación es siempre de carácter personal"*[263]*.*

En este punto al Ministro acusado se le responsabiliza, entre otras situaciones de la *brecha digital* que existe en el país, y la falta de conectividad a Internet que sufren diversas partes del territorio nacional. Este tipo de acusaciones desnuda la pretensión -

[260] Ver STC Rol 9433-20 c. 6° voto disidencia; STC Rol 519-06 c. 42°; STC Rol 1584-09 c. 16° y 21°; STC Rol 8698-20 c.13°; c. 27° al 29° voto disidente; c. 11° y 12° prevención; STC Rol 3381-17, c. 12° a 21°; STC Rol 3173-16 c.10°; STC Rol 2936-15 c. 9°.

[261] STC Rol 1584-09, c. 16°.

[262] Ver STC Rol 2936-15, c. 9°. A nivel doctrinal se ha afirmado el principio "*nulla poena sine culpa*" es un "postulado garantista esencial a un Derecho Penal democrático, en el cual la pena sólo puede ser impuesta al individuo a quien le es reprochable un quehacer personal suyo perpetrado con dolo o culpa". KUNSEMÜLLER, Carlos en "Culpabilidad y Pena".

[263] Esta cita es recogida por la constitucionalista Constanza Hube, quien afirma al respecto: "*Ese sería el segundo estándar, necesariamente la responsabilidad tiene que ser personal y tiene que determinar de acciones y, o bien, omisiones, directamente atribuibles a dicha persona, y obviamente, tiene que ser específico".*

inaceptable- de la Acusación de establecer una causalidad hipotética entre acciones personales del Ministro acusado y la (in)satisfacción de necesidades generales de la población.

La única y honrosa excepción que en este caso se debe reconocer es la imputación de un acto propio y personal, del todo efectivo en el plano fáctico, cual es la insistencia del Ministro en el retorno a clases presenciales, en base a criterios técnicos. En efecto, el único acto propio que podría ser juzgado válidamente conforme el principio de culpabilidad, es una actuación i) personal ii) voluntaria y iii) debidamente acreditada cual es el conjunto de medidas a través de las cuales el Ministro ha insistido en la necesidad que los establecimientos educacionales abran sus puertas y cumplan con las exigencias sanitarias necesarias para que los padres puedan decidir si enviar o no a sus hijos a clases presenciales, conforme la cuantiosa evidencia científica y las recomendaciones internacionales que así lo sugieren.

Si bien dicha imputación satisface el principio de culpabilidad, en términos de corresponder a un acto propio, personalísimo e intencional del Ministro, en torno a garantizar la oferta educativa, este no supone infracción taxativa de ley, sino todo lo contrario, exhibe su esfuerzo por cumplirla. Debemos anticipar desde ya, que la Acusación efectúa un ingenioso pero estéril ejercicio de argumentación retórica al trasladar la responsabilidad personal del Ministro por incentivar el regreso a clases presenciales a la ausencia de condiciones de seguridad, sanidad, e infraestructura de determinados recintos educacionales. Ello, soslayando el hecho que **son los sostenedores de los establecimientos educacionales quienes tienen el deber legal preciso y directo de ponerlos a disposición de la comunidad educativa**, no así el Ministro de Educación.

Lo anterior, constituye el texto expreso de la LGE cuando en su artículo 46 letra a) señala que **"…El sostenedor será responsable del funcionamiento del establecimiento educacional"** (énfasis agregado). Asimismo, la Ley de Subvenciones que en su artículo 2° inciso segundo establece que **"Una persona jurídica denominada ''sostenedor'', deberá asumir ante el Estado y la comunidad escolar la responsabilidad de mantener en funcionamiento el establecimiento educacional, en la forma y condiciones exigidas por esta ley y su reglamento"** (énfasis agregado).

Asimismo, la Acusación en este punto incurre en una insostenible petición de principios y es del todo falaz al incorporar un argumento contrafactual no sólo imposible de probar, sino que contrario a toda proyección racional. Ella, en efecto, conecta un conjunto de situaciones que estima indeseables (falta de adecuada regulación y financiamiento de la educación municipal, por ejemplo) con una alegada omisión del Ministro. Es decir, toma como supuesto que, mediando un acto propio del acusado, dichos problemas dejarían de existir. Nótese en efecto que ni el Ministro ni el MINEDUC son sostenedores de recintos educacionales, por lo que cualquier actividad del Ministro, aun cuando contase con la aquiescencia de S.E. el Presidente de la República, la H. Cámara de Diputados, y el H. Senado, y se tradujese en regulaciones o mayor disponibilidad de recursos para el sector, ello presupondría que tales recursos fueran efectivamente utilizados por los sostenedores, mediante la respectiva postulación, adjudicación y correcta ejecución de los proyectos financiables. Estas cuestiones, sobre todo lo que tiene que ver con la efectiva, eficaz y oportuna aplicación de los recursos públicos, que de hecho se han dispuesto para los establecimientos por parte de los sostenedores, no es algo cuyo cumplimiento corresponda directamente al Ministro. Lo que sí es un hecho público y notorio es que éste, dentro de sus atribuciones, ha estimulado incansablemente tanto a los Municipios como a los Servicios Locales de Educación, a utilizar los recursos disponibles.

Por lo tanto, no puede seriamente predicarse tales situaciones, simple y sencillamente a una presunta omisión – caracterizada como la falta de una determinada y específica acción-, como si ello bastara para resolverlas. De hecho, en la contestación de esta Acusación contenida en el segundo otrosí, se demuestra que existe una gran cantidad de recursos públicos precisamente destinados a infraestructura, que quienes tienen la posibilidad y el deber de emplearlos, en muchísimos casos, ni siquiera los han solicitado.

2.4 La acusación viola el principio de proporcionalidad

En tercer lugar, el ejercicio de las potestades punitivas del Estado está sometido al ***principio de proporcionalidad***[264]. Según NOGUEIRA, el principio de proporcionalidad se encuentra subsumido en el ordenamiento constitucional chileno en la garantía genérica de los derechos establecida constitucionalmente en las bases de la Institucionalidad que dan forma al Estado de Derecho (artículos 6° y 7° de la CPR), en el principio de prohibición de conductas arbitrarias (artículo 19 N° 2 de la CPR) y en la garantía normativa del contenido esencial de los derechos (artículo 19 N° 26 de la Constitución), además del valor justicia inherente al Derecho[265].

El mismo autor sostiene que "*El principio o postulado de proporcionalidad instituye una relación de fin a medio, como asimismo de utilidad de un acto, confrontando el fin de una intervención con los efectos de ésta, posibilitando un control de exceso, protegiendo a las personas respecto de los abusos o arbitrariedades del poder estatal, sin perjuicio de constituir un principio de interpretación en que se apoya el operador jurídico, en especial el juez, cuando necesita resolver problemas de compatibilidad o de conformidad en la tarea de concretización de las normas constitucionales en relación con las normas legales y administrativas"*[266]. Se trata, asimismo, de un principio que, al entender de BERMÚDEZ, cubre y limita la potestad sancionadora de la Administración del Estado[267].

Entre otras limitaciones, este principio exige que tanto en el contexto interno del sistema de sanciones del ordenamiento jurídico próximo (la misma ley) como también en el contexto general del ordenamiento jurídico remoto exista una racionalidad comparativa entre la gravedad de las infracciones previstas, y la gravedad de las sanciones que ellas tienen aparejadas. La circunstancia de tratarse en la especie de una sanción punitiva restrictiva de derechos fundamentales exige asimismo que el supuesto abstracto de su imposición contenga una razón de necesidad muy intensa, de forma que

---

[264] El principio de proporcionalidad ha sido definido como "*el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser "susceptible" de alcanzar la finalidad perseguida, "necesaria"* ***o imprescindible al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre todos los posibles —ley del mínimo intervencionismo****—) y "proporcional" en sentido estricto, es decir, "ponderada" o equilibrada por derivarse de aquélla más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes, valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades*" (énfasis agregado). BARNES, Javier. "Introducción al Principio de Proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario" en Revista de Administración Pública N° 135. Septiembre-diciembre 1994, pp. 495-538.

[265] NOGUEIRA, (2010), 374. En este mismo sentido ver Nogueira (2009), pp. 120-121. Una completa exposición sobre sus orígenes y alcances en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en **ARNOLD, Rainer, MARTÍNEZ José, ZÚÑIGA Francisco "El Principio de Proporcionalidad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional" en** Estudios Constitucionales, Año 10, N^0 1, 2012, pp. 65 - 116. ISSN 0718-0195 Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.

[266] NOGUEIRA, en "**El Uso del Postulado de Proporcionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Libertad de Expresión" en** Estudios Constitucionales, Año 9, Nº 1, 2011, pp. 119–156.

[267] BERMÚDEZ (2010), pp. 190-192.

no exista otra forma posible en el ordenamiento de lograr el fin público implicado (*principio de necesidad*).

Este principio tiene especial preponderancia en la especie, por cuanto la hipótesis punitiva cuya aplicabilidad al caso se juzga, está inserta en una disposición constitucional que atribuye la misma sanción a otros comportamientos alternativos. En estas condiciones, resulta claro que, si el legislador ha atribuido igual sanción a diversos comportamientos, no cabe sino entender que entre ellos debe existir un nivel de gravedad equivalente[268].

Este simple razonamiento tiene una consecuencia inmediata y directa para el correcto juzgamiento de la hipótesis normativa que habilita el castigo solicitado, cual es, que no cabe darla por satisfecha ante "cualquier" infracción de ley. Se trata por el contrario de una causal que comparte idéntica sanción con supuestos de tal gravedad como la ***traición***, el haber ***comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación***, y *delitos* ***concusión, malversación de fondos públicos y soborno***. Nótese en consecuencia que la infracción de la ley debe tener una gravedad equivalente a comportamientos que la ley penal sanciona como crímenes. La infracción, en último término, no puede ser puramente formal, sino que ella debe llevar a aparejada una carga de ilicitud y lesividad especialmente expresiva.

Dice en este punto la doctrina constitucional chilena 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***"[269](énfasis agregado).

Por ello, situaciones tales como el reemplazo de productos en la canasta de alimentación de JUNAEB, o el conjunto de ejemplos que se proveen en el *potpurrí* de "antecedentes" descritos en el capítulo I de la Acusación, no pueden considerarse como infracciones equiparables a los crímenes a que la Constitución atribuye igual consecuencia. Tales casos, no sólo NO se refieren a deberes taxativos y directos legalmente establecidos al Ministro de Educación, ni corresponden a situaciones y resultados cuya producción sea subjetivamente atribuible al Ministro. Ellos, adicionalmente, tampoco presentan una gravedad tal que permita ponerlos a la altura de actos individuales que tipifican crímenes tales como la traición, la malversación o actos que comprometan "gravemente" la seguridad nacional[270].

---

[268] A modo ejemplar, este es el mismo razonamiento a que recurre la doctrina en el ámbito punitivo del artículo 397 del Código Penal para dotar de contenido a la expresión "notable deformidad". Se exige, unánimemente, que exista una razón de proporcionalidad interna con las demás hipótesis legales sometidas a la misma pena, como son la *demencia*, *impotencia*, *impedimento de miembro importante* o *inutilidad para el trabajo*. Véase MATUS/RAMIREZ, Manual de Derecho Penal Chileno. Parte Especial. 3ra Edición. p. 117 y ssts.

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

[270] También se ha pronunciado la Excma. Corte Suprema sobre esta materia indicando: *"…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***" (énfasis agregado). Tercera Sala, Excma. Corte Suprema, Rol N° 3976-2019, 6 de septiembre de 2019, Considerando décimo.

En este sentido existe un reconocimiento tácito de la Acusación cuando, tras sobreabundar en infracciones vagas y genéricas no imputables a deberes personales del acusado, termina en el capítulo III imputando un **atentado contra <u>la vida</u> e integridad física de los miembros de las comunidades educativas**. Esta afirmación, aparte de contrastar con la evidencia que sitúa en un 0,04% el nivel de contagios de COVID-19 en establecimientos educacionales, transparenta la propia necesidad de los acusadores de aumentar artificialmente la gravedad de las acusaciones. En tal empeño, el capítulo III sería el único que alcanzaría un nivel de gravedad teórico que ameritaría una acusación constitucional, en cuanto el atentar masivamente contra la vida de profesores y alumnos. Pero lo cierto, es que esta imputación no solo resulta absurda y rayana en la injuria, sino que contradice hechos públicos y notorios, correspondientes a las numerosas medidas de precaución adoptadas por el conjunto de la administración del Estado, y exigidas por el Ministerio de Educación a los sostenedores para la reapertura, y los bajísimos índices de contagio en los establecimientos educacionales que se han registrado. Con todo, debemos insistir, este dantesco nivel de exageración trasluce la propia conciencia de la Acusación en cuanto a la desproporción – según las alegaciones del capítulo III - que supone pretender la destitución del Ministro y su inhabilitación absoluta por 5 años, por los cargos imputados en los capítulos I y II de la Acusación.

Por último, valga decir que nuevamente se trata de una garantía constitucional reconocida como tal por la jurisprudencia del Excmo. Tribunal Constitucional[271].

2.5 La acusación viola el principio del proceso racional y justo

En adición a lo ya dicho, la Acusación resulta inadmisible en cuanto infringe la garantía del justo, racional y debido proceso. Se trata nuevamente de una garantía constitucional, y a la vez un derecho humano reconocido por los tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile. En el plano local, la Constitución contiene esta garantía en el artículo 19 N°3 incisos 1°, 2°, 3°, 4° y 5°. Mientras que, a nivel supranacional, la CADH establece en su artículo 8° las garantías mínimas en todo proceso que permiten a la persona tener acceso a la justicia y garantizar que todo procedimiento se desarrolle de acuerdo a cánones mínimos que velen por el respeto de su dignidad.

La doctrina, a su turno 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** …*"[272] (énfasis agregado).

Además, esto ha sido confirmado por la jurisprudencia del Excmo. 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…*"[273].

---

[271] STC Rol 9433 c. 1° y 7°; c. 3° prevención; STC Rol 4695 c.12°; STC Rol 8698 c. 38° al 41° voto disidente, c. 15° y 16° prevención; STC Rol 8698 c. 27; STC Rol 3.381 c. 31° a 35°; STC Rol 2744; STC Rol 2953.

[272] MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*, Editorial Juridica de Chile, Santiago, 2004, p. 62.

[273] STC Rol N° 616-06, Considerando Vigésimo Quinto.

En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Corte IDH cuando resolvió:

"*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 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*"[274] (énfasis agregado).

Resulta del todo obvio que una sanción de inhabilitación (la misma que la ley penal atribuye a crímenes comunes) no puede ser impuesta sin respetar las mínimas garantías procesales. Dentro de estas garantías procesales, especial importancia para este caso tienen el *principio acusatorio* y el *derecho a defensa*, como parte de un proceso racional y justo.

Conforme el *principio acusatorio* es carga de quien formula la acusación probar fehacientemente la efectividad de los hechos que imputa. Por su parte, conforme al *derecho a defensa* el acusado tiene que haber estado en condiciones no sólo de conocer adecuadamente la infracción que se le imputa (tanto en los hechos como en el derecho) sino también de poder probar su inocencia. Esta segunda exigencia, elevada a la categoría de Derecho Humano por al CADH en su artículo 8° letra c) implica naturalmente la posibilidad de contradecir en el plano fáctico-probatorio los hechos en que se hace consistir la acusación (lo que en todo caso, no es una obligación o carga del acusado, salvo que se trate de un procedimiento inquisitivo).

Esto resulta particularmente relevante para el caso que nos ocupa, por cuanto nos enfrentamos a un proceso que pese a tener una gravísima sanción, tanto para el acusado como para la conducción política del Estado, y en un contexto de pandemia de COVID-19, presenta caracteres procesales excepcionalísimos. En efecto, se trata de un procedimiento completamente desformalizado, de brevísima duración, donde el acusado tiene apenas 10 días para contestar la acusación, sin que, a diferencia de lo que ocurre en otros procedimientos[275], haya podido tener noticia formal previa de su efectivo sometimiento a un juicio ni de los cargos que se le formulan.

---

[274] Corte IDH, *Tribunal Constitucional vs. Perú*, 31 de enero de 2001, párr. 71.

[275] En el proceso penal, por ejemplo, el instituto de la "formalización de la investigación" previsto en el artículo 229 del Código Procesal Penal, precisamente está concebido como una forma de garantizar el derecho de defensa del imputado, generando una comunicación formal de los hechos por los cuales es investigado. Luego, conforme el principio de congruencia, la acusación del Ministerio Público no puede referirse a otros hechos que nos sean aquellos sobre los cuales existió esta advertencia previa de la posibilidad de ser acusado y llevado a un juicio. Sobre este punto escribe FALCONE: *"La formalización de la investigación es un acto fundamental dentro de la etapa de investigación, en el procedimiento ordinario por crimen o simple delito de acción penal pública. Ello, porque su finalidad es dar a conocer el contenido de la imputación, permitiendo así contar con la información necesaria para articular la defensa. Además, porque el acto está dispuesto de modo que el ministerio público goza de bastante libertad para realizarlo pero, una vez llevado a cabo, constituye un límite para dicho órgano —y para el querellante— a la hora de formular la acusación"* Vid. FALCONE, Diego: "Apuntes sobre la Formalización de la Investigación…". RDUCN vol.21 no.2 Coquimbo 2014

Esta situación fuerza a concluir, que el objeto de la acusación constitucional no puede sino referirse y acotarse a hechos **completamente acreditados**, donde no quepa discusión posible sobre su efectiva ocurrencia, como asimismo si en ellos ha existido o no intervención o responsabilidad (concurrente o excluyente) de terceros.

Ello implica, conforme el *principio acusatorio*, que, si la Acusación hace una proposición fáctica determinada, debe aportar antecedentes tan contundentes que permitan tenerla como irrefutable. Así, por ejemplo, puede ocurrir que la imputación se refiera a la dictación de un acto administrativo firmado por el acusado, cuestión que no daría espacio a negar la efectividad de haber ocurrido el hecho que se imputa como ilegal. Por el contrario, en un procedimiento de esta naturaleza, no resulta admisible que se solicite calificar como infracción a la Constitución o la ley uno o más hechos que no cuenten con respaldos que los hagan irrefutables. Basta que se trate de proposiciones fácticas susceptibles de ser contradichas, en un contexto procedimental donde se pueda aportar prueba en contrario o desacreditar las afirmaciones que sostienen la Acusación, para que ésta deba ser desestimada.

Debemos insistir en que, dado que el procedimiento en cuestión no contempla un período de prueba, ni regula la forma en que esta puede ser producida, incorporada y valorada, no cabe sino asumir que la acusación solo es procedente ante hechos precisos, determinados, e irrefutablemente establecidos. Sostener lo contrario sería equivalente a permitir una grave sanción restrictiva de derechos e imponer una pena de crimen, sin permitir al acusado aportar prueba en contrario, en condiciones de mínima justicia y respeto a su derecho de defensa.

Sobre este punto, se ha pronunciado esta H. Cámara de Diputados señalando *"Atendida la naturaleza cuasi jurisdiccional del cometido de esta Comisión, según reconoce una importante parte de la doctrina de los autores,* ***es menester recordar que en el desarrollo de su misión, esta comisión respete, de manera íntegra las garantías constitucionales del acusado, y de manera muy especial, su derecho al debido proceso, que importa, entre otras cosas, presumir su inocencia y someter la carga de la prueba de las alegaciones a sus acusadores, los cuales han debido, en consecuencia, emplear los medios de prueba idóneos en estos autos para acreditar sus múltiples imputaciones****, cuestión que hasta el momento no ha acontecido, pues de los atestados de los funcionarios citados a esta Comisión, de las personas invitadas, como asimismo de los múltiples documentos tenidos a la vista, no es posible sostener que los hechos se adecúen a lo sostenido por el libelo acusatorio"*[276] (énfasis agregado).

Bajo estas premisas, si bien en la Acusación existen numerosas afirmaciones que se caen por su propio peso y que contradicen hechos públicos y notorios (tales como los índices de contagios en recintos educacionales) casi la totalidad de las imputaciones versan sobre diagnósticos generales de problemas transversales a nivel país. En efecto, se acusa de "situaciones" asociadas a una supuesta desregulación o falta de financiamiento, en materia de medidas de seguridad para afrontar la pandemia; consecuencias de comunidades educativas ocurridas en el contexto de clases a distancia; establecimientos educacionales con problemas de financiamiento; disminución de alumnos prioritarios; situaciones de desigualdad; y problemas de conectividad, solo por nombrar algunos de los **más de doce grupos de situaciones generales en las que se basan las alegaciones de los acusadores**.

Evidentemente, una acusación basada en una tal cantidad y variedad de afirmaciones fácticas que van desde particularizaciones tales como un baño en mal

[276] Informe de Comisión Informante en acusación constitucional impetrada contra el ex Ministro de Economía Jorge Rodríguez Grossi, de fecha 1 de abril de 2003, p. 63, disponible en www.bcn.cl

estado, hasta la salud de las comunidades educativas, o la situación general del financiamiento del sistema escolar, no permiten un juicio racional y justo.

Esta sola constatación hace de suyo inadmisible e impide que pueda siquiera discutirse racionalmente la presente Acusación, ya que de hecho existe cuantiosísima evidencia que contradice sus afirmaciones de base, que el tipo de procedimiento en que nos encontramos no ofrece oportunidad para ser oportuna y completamente investigadas, acreditadas y valoradas por cualquier sentenciador.

Otro severo defecto de la acusación que impide y viola el derecho al debido proceso tiene que ver con la forma i) compuesta y ii) heterogénea en que se formulan sus imputaciones.

En efecto, tanto el primer como el segundo capítulo de la Acusación, adolecen de vicios formales de tal envergadura que impiden su adecuado conocimiento y juzgamiento por parte de esta H. Corporación, como tampoco un adecuado ejercicio del derecho a defensa. Con ello se vulnera la garantía del debido proceso, y la propia ley que determina la forma en que deben ser conocidos y resueltos los capítulos acusatorios de que debe constar toda acusación de esta naturaleza.

Así los primeros dos capítulos acusatorios están estructurados de forma inadecuada, sobre la base de imputaciones fácticas heterogéneas **que debieron contenerse en capítulos acusatorios separados**, y **contar con fundamentación jurídica independiente**. Los capítulos acusatorios, según el texto expreso de la ley, constituyen imputaciones independientes, relacionadas con la configuración de una específica causal de destitución contemplada en la Constitución, en base a un hecho o un conjunto de hechos específicos de idéntica naturaleza.

Este principio se encuentra expresamente contemplado en el artículo 51 de la LOCCN, que establece:

*"Cada capítulo de la acusación se votará por separado. 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"* (énfasis agregado).

Pese a la claridad del texto legal, los primeros dos capítulos acusatorios contienen la relación de una serie de hipótesis fácticas que debieron constituir, cada una de ellas, un capítulo acusatorio independiente.

En efecto, el primer capítulo acusatorio contiene ocho (8) imputaciones ("*ejes"*) de carácter abiertamente heterogéneo y disímil, las cuales se agrupan indebidamente bajo la etiqueta "la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento".

Sin embargo, incluso una lectura superficial de los ocho *"ejes"* del primer capítulo acusatorio, permite advertir que se trata de imputaciones fácticas completamente inconexas entre sí, reuniéndose desde supuestas omisiones normativas y decisiones de financiamiento, hasta falta de supervigilancia de órganos dependientes e, incluso, la intención *"instrumentalizadora"* que explicaría la conducta del Ministro.

De la misma manera, el segundo capítulo acusatorio contiene dos (2) *"situaciones"* completamente diversas, relacionadas con la supuesta afectación de los derechos de los trabajadores de la educación. Pese a esta similitud "temática", el contenido de cada una de las dos imputaciones es abiertamente divergente. En la primera se imputa la falta de actividad legislativa o reglamentaria dirigida a regular la situación

laboral de los trabajadores de la educación; en la otra, en cambio, se imputa un supuesto incumplimiento legal relativo al pago del bono de incentivo al retiro.

Es relevante considerar que la LOCCN establece con toda claridad que cada capítulo acusatorio está compuesto de hechos específicos, lo que da cuenta de que cada capítulo acusatorio debe construirse considerando un criterio fáctico o material de coherencia, no pudiendo reunirse imputaciones fácticas de carácter heterogéneo en un mismo capítulo acusatorio. La exigencia de *especificidad* impide que se imputen hechos diversos en un mismo capítulo acusatorio, bajo una misma etiqueta *genérica*.

Esta exigencia legal no es baladí, considerando que, de admitirse en la H. Cámara de Diputados la acusación, en el H. Senado **"se votará por separado" cada capítulo acusatorio**, no siendo posible incluir, en cada uno de ellos, hechos heterogéneos y someterlos a una votación conjunta. La aceptación conjunta del primer o segundo capítulo acusatorio, significaría la aceptación de las diez imputaciones contenidas en ellos, pese a que se trata de circunstancias fácticas (y jurídicas) completamente independientes.

Además de infringir lo expresamente dispuesto en el artículo 51 de la LOCCN, esta forma de proceder impide un adecuado conocimiento de los fundamentos de cada imputación por parte del H. Senado y afecta gravemente el derecho a defensa y la garantía de un debido proceso del Ministro en ambas cámaras.

En efecto, defenderse de imputaciones de carácter compuesto y heterogéneo, como aquellas contenidas en los dos primeros capítulos acusatorios, expone al Ministro a una clara indefensión relacionada con la falta de claridad respecto al contenido del reproche que se le pretende formular. Así, por ejemplo ¿basta que se acredite la concurrencia de alguno de estos "*ejes"* o "*situaciones"* para aceptar el capítulo acusatorio completo? ¿es necesario acreditar culpabilidad del Ministro respecto a todos los "*ejes"* o "*situaciones"*?

Por otro lado, si se le condena por alguno de estos dos capítulos acusatorios *¿deberá ser considerado culpable por los hechos específicos contenidos en cada una de las múltiples imputaciones contenidas en cada capítulo acusatorio?* Si esto es así, el Ministro se expone a ser condenado por hechos respecto a los cuales no se ha acreditado ni fundado responsabilidad, afectando gravemente el principio de culpabilidad por imputación personal.

A mayor abundamiento, no solo existe una heterogeneidad desde el punto de vista fáctico, infringiéndose el mandato legal que ordena que cada capítulo acusatorio esté fundado en "hechos específicos", sino que, además, al interior de cada capítulo acusatorio, existe una importante diversidad en relación con los fundamentos jurídicos y las específicas infracciones normativas que se imputan.

Con ello se infringe, además, la última parte del precitado artículo 51 de la LOCCN, que establece que cada uno de los capítulos acusatorios debe contener hechos que "***constituyan cada*** *uno de los delitos,* ***infracciones*** *o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla"* (énfasis agregado). O sea, cada infracción específica debe estar contenida en capítulos acusatorios independientes, permitiendo un adecuado conocimiento del H. Senado y el ejercicio del derecho a defensa.

Considerando que la Acusación se funda en la causal que corresponde a *"Haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución"*, cada infracción específica de una ley o de la Constitución debe necesariamente estar contenida en capítulos acusatorios distintos.

Respecto del primer capítulo acusatorio (que contienen ocho imputaciones fácticas independientes), se incluyen al menos dos (2) líneas de fundamentación jurídica diversas. Como si esta forma de proceder no fuese suficientemente confusa, esta doble fundamentación jurídica no es aplicable a los ocho puntos fácticos, sino que solo parcialmente a alguno de ellos. Existe, por tanto, una doble heterogeneidad, tanto a nivel fáctico como jurídico.

Así por ejemplo, la primera fundamentación de derecho titulada *"Infracciones a los artículos 19 N° 10 y al artículo 5 de la Constitución Política de la República, en relación a las leyes N° 18.956 y Nº 20.370, y al DFL 2° de 1998 del Ministerio de Educación",* no es aplicable al quinto *"eje"* del capítulo acusatorio (Supuesta utilización de recursos específicos de la SEP, fuera del marco legal) y no se explica de qué manera podría resultar atingente respecto a los "*ejes*" séptimo (falta de supervigilancia de JUNAEB) y octavo (instrumentalización política de herramientas regulatorias). Por otro lado, la segunda fundamentación de derecho titulada "*Infracción al artículo 7° de la Constitución, en relación con la Ley 20.248"*, resulta atingente, únicamente, respecto al quinto *"eje"* (Supuesta utilización de recursos específicos de la SEP, fuera del marco legal).

Lo mismo ocurre, aún con más claridad, en el segundo capítulo acusatorio. En efectos, más allá de que resulta evidente que el contenido factico de las dos *"situaciones"* expuestas resulta muy diverso, y que no pueden considerarse de ninguna manera "hechos específicos"; a nivel de fundamentación jurídica la cosa es aún más clara. En efecto, mientras la sección de derecho denominada *"Desprotección y abandono respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación durante la pandemia por Covid-19: Infracciones a la obligación del Estado de "mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente", contenida en el art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y al deber de "estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento", deber contenido en artículo 2° de la Ley N° 18.956 Orgánica Constitucional del MINEDUC, en lo relativo a las condiciones de trabajo en el sector educacional"*, solo se refiere a la primera "*situación*" descrita en el segundo capítulo acusatorio; los argumentos vertidos en *"Infracciones a la Ley N° 20.964 y a la Ley 20.976 relativo al Bono Incentivo al Retiro"* solo se aplican respecto a la segunda *"situación"*. Una vez más, se trata de imputaciones diversas a nivel fáctico y jurídico contenidas en un mismo capítulo acusatorio, en abierta infracción del artículo 51 de la LOCCN.

En definitiva, la forma en que están estructurados los dos primeros capítulos acusatorios infringe abiertamente lo dispuesto por el artículo 51 de la LOCCN, ya que:

1. Se incluyen hechos heterogéneos bajo una misma etiqueta genérica, infringiendo la exigencia de *especificidad* fáctica contenida en la ley.

2. Se imputan conjuntamente diversas supuestas *infracciones* a la ley o la Constitución, infringiendo lo dispuesto en la última parte del citado artículo 51.

3. Se incluyen, en cada capítulo acusatorio, razones de derecho diversas, solo aplicables a una parcialidad de los hechos fácticos imputados.

Esta forma de proceder no solo infringe el tenor literal de la ley, sino que produce una serie de efectos jurídicamente inaceptables, tales como:

1. Que deba existir pronunciamiento unitario respecto a capítulos acusatorios heterogéneos, compuestos por múltiples imputaciones, con un contenido fáctico y normativo diverso. Lo anterior no permite que el juzgador se refiera a cada una de las imputaciones por separado.

2. Afecta gravemente el derecho constitucional y supranacional de defensa y la garantía al debido proceso, forzando al acusado a enfrentar imputaciones confusas y con componentes inconexos entre sí.

3. Por tratarse de capítulos acusatorios con múltiples imputaciones autónomas entre sí, se expone al acusado a ser condenado por hechos no acreditados o fundados.

2.6 La acusación infringe el principio de *ultima ratio*

Estrictamente vinculado con el principio de proporcionalidad, y la garantía del racional y debido proceso, se encuentra el principio de *última ratio*. Este exige que el acusador, en este caso la H. Cámara de Diputados, agote todas las instancias de fiscalización previo a recurrir a la herramienta más grave y severa de aquellas que la Constitución pone en el ámbito de sus competencias.

La vinculación de este principio con la garantía del debido proceso estriba en el hecho que, en la especie, resulta evidente que la enorme mayoría de las imputaciones efectuadas en esta Acusación corresponden a interpretaciones antojadizas y falta de antecedentes por parte de los acusadores. En efecto, los acusadores formulan un diagnóstico equivocado respecto de diversas situaciones sobre las cuales basan la Acusación. De haber seguido la ruta lógica por parte de la H. Cámara de Diputados, en orden a utilizar las demás herramientas contenidas en el artículo 52 de la CPR no hubiese existido necesidad alguna de malgastar el valioso tiempo de los diputados y las diputadas miembros de la comisión, y los demás miembros de esta H. Corporación, para advertir la total falta de fundamento fáctico y jurídico de los cargos que se formulan.

Este principio ha sido expresamente recogido por esta H. Cámara de Diputados, cuando la comisión informante de la acusación contra el ex Ministro señor Jorge Rodríguez Grossi manifestó 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",* para agregar dicho informe que: *"… 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 sólo 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"*[277] (énfasis agregados).

En igual sentido, se pronunció esta H. Cámara de Diputados a propósito de la acusación contra el ex Ministro señor Luis Bates, al argumentar: "*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***

[277] Vid. Comisión Informante de la Acusación Constitucional contra el ex Ministro de Economía señor Jorge Rodríguez Grossi.

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 los recursos o arbitrios que contempla el ordenamiento jurídico para dar solución a la infracción normativa que sirva de fundamento***"[278] (énfasis agregado).

El resumen más contundente del permanente reconocimiento de este principio por parte de esta H. Cámara de Diputados, es el que se contiene en el informe publicado por la Biblioteca del H. Congreso Nacional (Asesoría Técnica Parlamentaria de enero de 2020) bajo el título *Acusación constitucional: ¿alternativa de última ratio?.*[279]. En el WILLIAMS/HARRIS ponen de manifiesto que se han pronunciado, en procedimiento de esta naturaleza seguidos ante esta H. Cámara de Diputados, a favor de este principio juristas de todas las sensibilidades políticas, tales como Gutember Martínez; Francisco Zúñiga; Francisco Cox; el Instituto Libertad y Desarrollo; Jorge Correa; Jaime Bassa; Javier Couso; y Humberto Nogueira. Asimismo, éste ha sido defendido expresamente por las comisiones informantes en las acusaciones contra el ex Ministro señor Luis Bates y contra el ex Ministro señor Jorge Rodríguez Grossi[280].

En la especie, resulta palmario que todas y cada una de las imputaciones contenidas en la Acusación requirieron previamente el completo esclarecimiento mediante otras formas de fiscalización, y en último caso pudieron ser objeto de una interpelación para que el acusado diera cuenta de su actividad en las materias cuestionadas, como ha ocurrido durante esta legislatura respecto del Ministro de Salud, por las decisiones tomadas en el manejo de la pandemia de COVID-19.

En efecto, 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. 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*"[281].

En la especie, el hecho de existir diversas materias en las cuales los acusadores pueden tener una -legítima- crítica política a la gestión del Ministro, no los habilita para recurrir a una instancia tan extraordinariamente excepcional dentro de nuestro ordenamiento jurídico constitucional. Mucho menos, si no recurrieron a instancias menos gravosas como este principio les exige.

En este punto también es conteste la doctrina cuando se afirma "*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,***

---

[278] 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.

[279] https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28262/2/BCN_Acusacion_ultima_ratio_4.pdf

[280] https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28262/2/BCN_Acusacion_ultima_ratio_4.pdf

[281] En 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 (historia de la Ley N° 20.050)

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"[282] (énfasis agregado).

En el mismo sentido, la opinión de juristas destacados ha sido que este tipo de acusaciones no solo es improcedente, sino que no es la herramienta adecuada para perseguir los objetivos de los acusadores. Así, preguntado por la reciente acusación constitucional de la ex Ministra de Educación, señora Marcela Cubillos, uno de los propios expertos citados por los acusadores señaló 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***"[283] (énfasis agregado).

En resumen, la acusación no puede ser admitida por cuanto viola de manera clara y directa todas las disposiciones constitucionales, supranacionales y legales que imponen restricciones al ejercicio de facultades punitivas. Se violan las exigencias del Principio de Legalidad, al imputarse actividades genéricas y no actos precisos, y asociarlos a disposiciones legales generales dirigidas al Estado y sus órganos. Se violan las disposiciones constitucionales que reconocen el Principio de Culpabilidad, al pretender la responsabilidad de Ministro sobre cuestiones imprevisibles, no perseguidas subjetivamente, y que desde luego escapan al control de los actos de su voluntad individual. Viola el principio de proporcionalidad al imputar infracciones que no alcanzan la gravedad propia de una herramienta punitiva de esta magnitud. Viola la garantía del debido proceso al imputar hechos que no se encuentran probados y formularlos de manera heterogénea y confusa contra la exigencia expresa de especificidad del Art. 51 de la LOCCN. Y viola por último la exigencia de Ultima Ratio al equivocar el mecanismo para expresar una crítica política, sin recurrir a las medidas disponibles aptas para esos fines.

CONTESTACIÓN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

1. Resumen de la acusación constitucional

Expresa la defensa que la Acusación presentada por doce H. diputados y diputadas de la República en contra del Ministro de Educación, inicia con la presentación de los preceptos legales y constitucionales supuestamente vulnerados, para luego abocarse al marco normativo que rige este tipo de instancias.

Los acusadores explican las diversas causales que habilitan a la H. Cámara de Diputados, en cuanto órgano esencialmente político, para revisar la responsabilidad por infracciones constitucionales y legales en las que puede incurrir un Ministro de Estado. Rápidamente, se identifica una de las causales establecidas en el artículo 52 N°2 literal b) de la Constitución, como aquella que supuestamente se configuraría en la especie, y explican que las infracciones pueden producirse tanto por comisión activa como por omisión, explayándose respecto a esta última hipótesis. En particular se reconoce como causal fundante de todos los capítulos acusatorios el *"Haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución"*.

---

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

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

Desde un comienzo, llama la atención la patente preocupación de los acusadores **en orden a justificar la naturaleza eminentemente política de las facultades que se ejercen al llevar a cabo esta Acusación en contra de un Ministro de Estado**. Con ello, se hace palmaria la intención de resguardarse frente a reproches relacionados con la manifiesta falta de justificación jurídica que, como se verá, cruza a todos y cada uno de los capítulos acusatorios.

A partir de la segunda parte de la Acusación se desarrollan los tres capítulos acusatorios[284], siendo estos:

- **Primer capítulo.** "Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento".

- **Segundo capítulo.** "Infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación".

- **Tercer capítulo.** "Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica".

En la primera sección de la segunda parte, los acusadores introducen elementos de contexto, reproduciendo los presupuestos de la propuesta realizada por el Colegio Médico de Chile. Resulta llamativo que los H. diputados y diputadas hayan decidido "*valerse"* de los mismos antecedentes de contexto que la propuesta denominada *"COVID Cero"*, en circunstancias de que entre la presentación de tal propuesta y la formulación de la Acusación existe un mes de diferencia e importantes cambios en la situación sanitaria. **Desde ya, esto permite caracterizar las afirmaciones vertidas en la Acusación como irremediablemente descontextualizadas y extemporáneas en relación a la situación sanitaria actual.**

Posteriormente, a partir de la página 11, la Acusación ahonda en lo que denomina "crisis del sistema educativo", imputándose al Ministro una supuesta despreocupación por la adaptación tecnológica necesaria para llevar a cabo clases de modo virtual; la obstinación por la presencialidad como única posibilidad; y, en general, el abandono que sufriría tanto la infraestructura como las comunidades educacionales.

2.- Contestación al Capítulo Primero de la acusación: supuesta infracción a la constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento.

En el núcleo de la presentación, el primer capítulo acusatorio se desarrolla a partir de la página 15, y se titula "*Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento*". De acuerdo con la parte introductoria de este primer capítulo, la supuesta infracción constitucional y legal se relacionaría con nueve "*ejes*", todos los cuales supondrían la afectación del derecho fundamental a la educación.

2.1- Imputaciones formuladas en el Capítulo Primero de la Acusación.

A) Sobre la supuesta ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia.

El primer "*eje"* se titula *"Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia",* en virtud del

[284] Acusación, p. 7.

cual se acusa al Ministro de redestinar fondos públicos, con el objeto de adaptar las condiciones de los establecimientos educacionales a la nueva realidad impuesta por la pandemia. En particular, los acusadores reprochan la supuesta falta de un incremento en el gasto público. En resumidas cuentas, más que un reproche dirigido a las medidas mismas adoptadas por el Ministerio de Educación, los acusadores parecen no tolerar la específica forma de financiamiento que se habría decidido utilizar.

Más allá de la corrección o incorrección de las afirmaciones de hecho vertidas en esta sección, considerando que se trata de un "*eje*" contenido en el capítulo acusatorio relativo a la vulneración del derecho constitucional a la educación, la específica forma de financiamiento de las medidas adoptadas por el Ministerio aparece como completamente intrascendente y abiertamente desvinculada con la supuesta infracción constitucional que se denuncia.

Lo cierto es que, como se verá a continuación, se realizaron efectivos y relevantes esfuerzos de financiamiento de la educación en tiempos de pandemia, desplegados por el Ministerio de Educación. En primer lugar, se tomaron todas las medidas necesarias para asegurar el pago de la subvención escolar durante todo el periodo de pandemia, resguardando así la continuidad del proceso educativo. Este tema se desarrollará íntegramente al referirnos al eje relativo a las subvenciones, pero es central para comprender que el sistema educativo tuvo siempre acceso a recursos, precisamente porque desde el Ministerio de Educación se tomaron los resguardos para ello.

Con todo, el pago de la subvención, que hoy se da por normal - pero que en el contexto sanitario no era evidente-, no fue el único apoyo en recursos para los establecimientos educacionales. Tanto durante el periodo de educación exclusivamente a distancia, como una vez iniciado el retorno seguro a clases presenciales, el Ministerio de Educación destinó recursos y apoyos que hicieron posible la labor de los establecimientos educacionales.

En el primer capítulo de esta presentación se describen las medidas adoptadas por el MINEDUC para afrontar la pandemia, las que no pueden ser soslayadas, toda vez que dan cuenta de un esfuerzo serio y decidido a favor de garantizar el acceso a la educación en momento de enorme dificultad. Con todo, ante la imputación que se hace relativa a la supuesta ausencia de recursos, a continuación, se señalan las principales vías de financiamiento a la que el sistema educacional tuvo acceso a partir de los esfuerzos desplegados por el Ministerio de Educación.

Mayores recursos gracias a la flexibilidad en el uso de la Subvención Escolar Preferencial

Solo durante el año 2020 y en virtud de la flexibilidad que se dio en el marco de lo que la Ley SEP, los establecimientos educacionales dispusieron aproximadamente de 120 mil millones de pesos para mejorar tanto sus procesos de educación a distancia, como asegurar el cumplimiento de los protocolos sanitarios. Esta misma posibilidad se mantiene vigente durante el presente año, estimándose que 140 mil millones de pesos estarán disponibles bajo este concepto. En el eje relativo a las subvenciones se desarrollará con mayor detalle el alcance e impacto positivo de esta medida.

Plan Yo Confío en Mi Escuela

Entre los proyectos implementados por el Ministerio de Educación se encuentra el Plan "**Yo Confío en mi escuela",** que permitió asignar recursos orientados a realizar intervenciones en infraestructura y adquirir equipamiento que permitiera adecuar

los espacios físicos para el reintegro a clases de las comunidades educativas, de acuerdo con los requerimientos de la autoridad sanitaria.

Algunos ejemplos de intervenciones posibles de financiar con los fondos mencionados son los siguientes:

- Sanitización
- Fumigación y control de plagas
- Limpieza de terreno y desmalezado
- Señaléticas, separadores, biombos
- Reparaciones en SSHH y cocinas
- Lavamanos portátiles e instalaciones
- Reemplazo de puertas y ventanas existentes
- Apertura de vanos e instalación de puertas y/o ventanas
- Instalación de sombreadero o cubierta tensada (clases al aire libre)
- Pediluvio de sanitización
- Equipos de filtro de aire
- Purificador de aire portátil
- Recursos tecnológicos para dar apoyo a las clases remotas

Respecto a los ítems de mobiliario y equipos, se aplicó lo indicado por la Circular N° 33, del Ministerio de Hacienda, que indica que los proyectos de conservación de infraestructura pública pueden contemplar la adquisición de equipos y equipamiento, hasta por un 20% del costo total de las obras civiles.

En cuanto al presupuesto y montos a financiar, para efectos de seleccionar los proyectos que resultaran técnicamente elegibles se consideró un presupuesto total inicial de **$6.000.000.000 (seis mil millones de pesos),** el cual podía aumentar en la medida que existiese mayor disponibilidad presupuestaria.

Dado que un gran número de proyectos consiguieron el estado “elegible”, y verificada la mayor disponibilidad presupuestaria, el Ministerio de Educación decidió incrementar el presupuesto de este plan en **$7.283.718.166,** llegando de esta forma a un presupuesto final de **$13.283.718.166.** A esta convocatoria postularon 600 proyectos representante de 257 comunas lo que representa a 74% del total de comunas de Chile.

Finalmente, el 59% de las comunas tuvieron financiamiento para al menos un proyecto, dado que de los 600 que postularon 211 no cumplieron con los requisitos de postulación y/o elegibilidad. La tabla que se inserta a continuación da cuenta de este detalle:

ESTADO	**N° de proyectos**	**Montos $**	**N° de comunas**	**Cobertura Comunal**
Proyectos postulados al Plan	600	19.023.081.320	257	74%
Proyectos que cumplieron requisitos para postular	486	15.943.255.820	222	73%
Proyectos total elegibles (incluye comunas SLEP)	399	13.502.191.957	185	61%
Proyectos elegibles	389	13.239.404.269	179	59%

potenciales de financiar				
Proyectos financiados marco inicial	148	5.955.686.103	90	30%
Proyectos financiados tras incremento presupuestario	241	7.283.718.166	89	29%
Proyectos adjudicados	**389**	**13.239.404.269**	**179**	**59%**

Los proyectos de este plan fueron financiados con presupuesto de la asignación 104 Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública del Programa 02 del Capítulo 17, tal como lo permite la glosa de la imputación y el reglamento asociado, existiendo por lo tanto los recursos públicos en la Ley de Presupuestos del Sector Público. Evidentemente, la asignación de tales recursos debía someterse a un riguroso proceso de evaluación, motivo por el cual se definieron las bases y se llevó a cabo el proceso **beneficiando al 100% de los proyectos que reuniesen los requisitos técnicos y jurídicos para ser elegibles, distribuidos en 179 comunas**, lo que representa una matrícula potencial de 191.644 estudiantes de distintas regiones, según detalle que se presenta a continuación:

REGIÓN	**Total de proyectos elegibles**		**Proyectos financiados en marco inicial**			**Proyectos financiados tras incremento presupuestario**	
	N°	**$**	**N°**	**%**	**N°**	**$**	**N°**
1.- Tarapacá	5	172.993.033	2	1.- Tarapacá	5	172.993.033	2
2.- Antofagasta	11	467.067.744	3	2.- Antofagasta	11	467.067.744	3
4.- Coquimbo	11	302.340.728	11	4.- Coquimbo	11	302.340.728	11
5.- Valparaíso	33	1.213.089.619	13	5.- Valparaíso	33	1.213.089.619	13
6.- O´Higgins	32	1.094.716.216	13	6.- O´Higgins	32	1.094.716.216	13
7.- Maule	49	1.724.246.324	13	7.- Maule	49	1.724.246.324	13
8.- Biobío	37	1.466.161.125	12	8.- Biobío	37	1.466.161.125	12
9.- Araucanía	38	1.171.958.541	11	9.- Araucanía	38	1.171.958.541	11
10.- Los Lagos	40	1.148.939.662	14	10.- Los Lagos	40	1.148.939.662	14

11.- Aysén	9	232.154.344	3	11.- Aysén	9	232.154.344	3
12.- Magallanes	9	285.133.221	2	12.- Magallanes	9	285.133.221	2
13.- Metropolitana	69	2.850.049.963	25	13.- Metropolitana	69	2.850.049.963	25
14.- Los Ríos	18	233.778.203	18	14.- Los Ríos	18	233.778.203	18
16.- Ñuble	28	876.775.546	8	16.- Ñuble	28	876.775.546	8
Total	**389**	**13.239.404.269**	**148**	**Total**	**389**	**13.239.404.269**	**148**
Matricula 2019		**191.644**		**Matricula 2019**		**191.644**	

Mayores recursos para infraestructura pública

Además de los recursos del Plan Yo Confío en Mi Escuela, se dispuso una suma importante de recursos para infraestructura que permite financiar también proyectos asociados a mejorar los espacios educativos que permitan mitigar los riesgos producto de la pandemia.

Importa señalar, que contra lo que se indica falsamente en la Acusación, **el presupuesto total para infraestructura escolar en los últimos 4 años ha crecido en más de 100.000 millones de pesos lo que equivale a un crecimiento de un 116% y específicamente en los años 2020 y 2021, aumentó en un 25% y 62% respectivamente, conforme da cuenta la tabla que se inserta a continuación**:

	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021
Subtotal	**86.703.230**	**85.578.720**	**91.770.793**	**115.046.730**	**135.823.411**
Fondo de Emergencia Transitorio (FET)					51.125.000
TOTAL	**86.703.230**	**85.578.720**	**91.770.793**	**115.046.730**	**186.948.411**
Crecimiento anual M$	*-42.542.748*	*-1.124.510*	*6.192.073*	*23.275.937*	*71.901.681*
%	*-33%*	*-1%*	*7%*	*25%*	*62%*
Crecimiento 2021-2017 M$					**100.245.181**
%					**116%**

Disponibilidad de recursos por el nuevo escenario

Además, debe considerarse que los establecimientos cuentan con una importante cantidad de recursos disponibles, que no han sido utilizados durante el periodo de pandemia producto de la no presencialidad, lo que permite a los sostenedores reasignar dichos montos a otro tipo de iniciativas destinadas a apoyar las clases en pandemia y el retorno a clases presenciales.

Así, por ejemplo, los gastos generales de un establecimiento disminuyen cuando los colegios están cerrados. Tampoco se utilizan los fondos destinados a transporte escolar, ítem importante de gasto, que el año 2019 alcanzó la cifra de más de 92.000 millones de pesos (en pesos 2020 inflactado por IPC).

El gasto de subvenciones totales de sostenedores municipales y particulares subvencionados en transporte escolar disminuyó el 2020 en 55.000 millones de pesos, aumentando por su parte el gasto en equipos informáticos, licencias e internet en más de 35.000 millones de pesos. **Así por ejemplo, durante el año 2020 se gastaron más de 80.000 millones de pesos en equipos informáticos, licencias e internet versus 45.000 millones el 2019, conforme se aprecia a continuación:**

Gasto Subvenciones Totales (en millones de pesos 2020)						
Año	**Dependencia**	**Equipos informáticos, licencias e Internet**	**Mantención y reparación de infraestructura**	**Transporte escolar**	**Otros gastos**	**Total**
2018	Municipal	29.349	45.764	48.003	3.141.978	3.265.094
	Part. subvencionado	19.161	61.925	45.849	3.095.164	3.222.099
	Total 2018	**48.509**	**107.690**	**93.852**	**6.237.142**	**6.487.193**
2019	Municipal	24.577	47.772	45.789	3.151.090	3.269.229
	Part. subvencionado	20.762	71.623	46.372	3.259.860	3.398.616
	Total 2019	**45.339**	**119.395**	**92.161**	**6.410.950**	**6.667.845**
2020	Municipal	42.637	49.671	16.195	2.927.786	3.036.289
	Part. subvencionado	37.900	69.065	20.650	3.157.341	3.284.956
	Total 2020	**80.537**	**118.736**	**36.845**	**6.085.127**	**6.321.245**

Notas:

La información entregada corresponde a la información proporcionada por los propios sostenedores mediante el proceso declarativo de Rendición de Cuentas, por lo que el reporte informa respecto gastos declarados.

La información de este reporte corresponde a la información oficial al 21 de Julio de 2020. La información se entrega con fines estadísticos y podría tener modificaciones

Considera todo el gasto declarado a la Superintedencia, ya sea nivel de Establecimiento (RBD) o de Administración Centralizada.

Nuevos recursos por 25 mil millones de pesos para apoyar el cumplimiento de los protocolos sanitarios

En la misma línea, este año el Ministerio de Educación creó un fondo de apoyo adicional de $25 mil millones de pesos para todos los establecimientos municipales, particulares subvencionados, liceos SAD, SLEs, y para Jardines infantiles VTF. Estos recursos, que se suman al importante incremento en el presupuesto de infraestructura y la flexibilización de la SEP, están dirigidos a la adquisición de insumos, accesorios o implementos de protección sanitaria determinados en los protocolos sanitarios elaborados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación para la reanudación de clases presenciales.

En síntesis, el sistema dispone dentro de la Ley de Presupuestos del Sector Público de recursos orientados a mejoras de infraestructura escolar pública. Pero además de estos, existen elevados saldos no utilizados de subvenciones quedadas del año 2020 (Ingresos por subvenciones no gastados) que por tanto han estado disponibles para enfrentar la emergencia sanitaria.

Por tanto, la imputación de contravención a la Constitución y las leyes por el hecho de no haberse dispuesto fondos adicionales para enfrentar la pandemia resulta un argumento efectista en circunstancias que en la práctica los fondos se encontraban disponibles, y el Ministerio de Educación el año 2020 reasignó presupuesto de iniciativas que no se iban a poder implementar por la pandemia, para financiar apoyos específicos ante la contingencia sanitaria, entre los cuales se puede mencionar:

- $13.284 millones - Plan Yo confío en Mi escuela
- $ 8.020 millones - Kits sanitarios
- $ 810 millones - Aprendo en línea
- $ 2.842 millones - Aprendo en casa
- $ 943 millones - TV Educa y Aprendo FM
- $ 821 millones - Biblioteca Digital Escolar, Plataforma Lecto Escritura Digital y monitoreo lectura.
- $2.931 millones - Iniciativas formativas para apoyar a la comunidad docente y directiva en contexto de pandemia
- $300 millones - Bitácora Socioemocional Docente
- $300 millones - 16.475 Tablets para liceos TP (Mineduc financió la distribución y la CPC los equipos)
- $219 millones - Plan Prendo y Aprendo (se entregó al 100% de las escuelas rurales con 5 o menos estudiantes un dispositivo que permite, en lugares donde no hay internet, acceder a contenidos digitales)
- $2.619 millones - Servicios Locales de Educación financiaron equipos computacionales, licencias, internet, tarjetas SIM, BAM, elementos de higiene y seguridad.

Luego, la imputación en esta materia no sólo es jurídicamente improcedente, sino fácticamente inefectiva.

Conclusiones a este eje de la Acusación

Respecto a esta imputación es necesario señalar que todas las acciones en materia de administración y ejecución del presupuesto público con ocasión de la pandemia se han amparado en el marco jurídico vigente, en cumplimiento del principio de legalidad del gasto público.

La Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2021 contempló recursos para realizar gastos en intervenciones de infraestructura y adquirir equipamiento destinado a cumplir los protocolos dispuestos por la autoridad sanitaria. Así, las asignaciones presupuestarias correspondientes identificadas en esta ley, tanto por sus recursos, como también por su regulación, permitieron implementar el Plan “Yo Confío en mi escuela”, destinando más de más de $13 mil millones, financiando todos los proyectos que cumplieron con las bases de la convocatoria.

Adicionalmente, la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2021 contempló más de $186 mil millones para infraestructura escolar, incrementándose en un 62% en comparación al año 2020. Los acusadores argumentan que no existirían recursos adicionales a los contemplados en la ley de presupuestos, para financiar los gastos en pandemia, lo cual, además de ser una aseveración incorrecta, devela el erróneo entendimiento de la construcción, financiamiento y ejecución del gasto público, por lo cual no puede subsistir esta imputación al encontrarse amparada en supuestos de hecho y de derecho errados.

Además, durante el año 2020 con los recursos transferidos por parte del Ministerio de Educación, los sostenedores realizaron gastos orientados a las necesidades que la pandemia demandaba, tales como equipamiento tecnológico y otros, atendidos los ahorros en ítems como el transporte escolar, que no estaba siendo utilizado. Así las cosas, sorprenden las imputaciones de los acusadores, al formularlas desconociendo el

estado real del financiamiento del sistema educativo, además de insistir con imputaciones basadas en apreciaciones incorrectas sobre el marco regulatorio del financiamiento público en nuestro país.

B) Supuesta omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias.

El segundo "*eje*" del primer capítulo acusatorio se titula "*Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias*". Entre las páginas 18 y 27, los acusadores reprochan la supuesta falta de normativas legales relacionadas con el funcionamiento del sistema educativo en las condiciones sanitarias impuestas por la pandemia.

Sin perjuicio que se reconoce la existencia de pronunciamientos realizados tanto por el Ministerio de Educación como por el Ministerio de Salud, los acusadores afirman "*falta de competencia"*, respecto del segundo, y "*ausencia de carácter vinculante"*, respecto del primero. Se trata, una vez más, de acusaciones de carácter formal o procedimental disfrazadas bajo una apariencia de sustancialidad. No se critica el contenido de las orientaciones realizadas por el Ministerio de Educación para el desarrollo de la actividad educativa durante la pandemia, ni sus resultados, sino que se ataca la forma por, supuestamente, carecer de *"efecto vinculante y posibilidad sancionatoria para los organismos regulados".*

Por otro lado, se afirma que las decisiones vinculantes adoptadas por el Ministerio de Salud en orden a suspender la exigencia de presencialidad en las clases y permitir la prestación del servicio por medio remoto, fueron adoptadas fuera de su competencia. En efecto se afirma que *"Se trata, visiblemente, de una instrucción ordenada por un organismo incompetente en materia educacional y a través de un instrumento inadecuado*". Más allá de la manifiesta incorrección de esta afirmación, se trata, una vez más de reproches formales, sin contenido sustantivo.

Cabe hacer presente que se omite flagrantemente una de las exigencias mínimas que toda imputación por una conducta omisiva debe poseer: no se identifica la fuente del supuesto mandato, deber u obligación del que emana la necesidad jurídica de realizar la conducta omitida. Nótese que las meras referencias a la necesidad o al mérito para realizar una conducta, carecen de la entidad suficiente como para fundar una imputación omisiva relativa a "*infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución*". Nadie omite (con relevancia jurídica) lo que no está expresamente mandatado a realizar, y los acusadores no son capaces de identificar qué contexto normativo tendría el efecto de producir tal mandato, con lo que la imputación omisiva se vuelve formalmente improcedente. Este claro déficit no es subsanado en la sección "*Antecedentes de Derecho"*, debido a la heterogeneidad de las imputaciones que se pretender unificar bajo una misma fundamentación jurídica.

A mayor abundamiento, en contraste con lo que resulta exigible en el contexto de una imputación omisiva, no se identifican con claridad ni precisión los actos que los acusadores estiman obligatorios para el Ministro acusado.

En definitiva, se trata de una imputación de contenido eminentemente formalista que se esconde tras apariencias de sustancialidad, y que no cumple con las exigencias mínimas que todo reproche jurídico omisivo debe contener.

(i) Efectiva existencia de un marco regulatorio general emanado del H. Congreso y regulaciones emanadas del Ministerio de Educación en relación con el acceso y la continuidad del servicio educativo. Rol del CNED.

Propuesta de Priorización Curricular presentada por el Ministro de Educación.

La Constitución garantiza a todas las personas el derecho a la educación, con miras, según expresamente señala el inciso segundo del artículo 19 Nº 10, al "*pleno desarrollo de las personas en las distintas etapas de su vida*".

De esta forma, atendido a que la CPR busca que las personas puedan educarse durante toda su vida, desde su nacimiento hasta su muerte, establece, en primer lugar, **el derecho y a su vez el deber preferente de los padres de educar a sus hijos**. Por lo tanto, la educación no es solo un deber del Estado; es también, y en primer lugar, un deber de los padres, quienes a su vez tienen el derecho de educar a sus hijos según sus convicciones morales más íntimas, respetando por cierto los límites mínimos que exige nuestra convivencia en sociedad[285].

Para asegurar que los padres puedan cumplir con su derecho-deber de educar preferentemente a sus hijos, nuestra Constitución establece un sistema educativo formal, que va desde la educación parvularia hasta la llamada educación media, donde la Constitución obliga al Estado a establecer un régimen de financiamiento público[286], que permita a todas las personas el acceso a la educación obligatoria -preescolar, básica y media- hasta la edad de 21 años. Ello con la finalidad que los educandos adquieran competencias, destrezas y habilidades que les permitan el perfeccionamiento de sus capacidades, mediante su incorporación a la educación superior, o que puedan adquirir esas habilidades para acceder al mercado laboral directamente[287].

En este sentido, la **LGE** dispone en su artículo 3º que ***"el sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza"*,** estableciendo, asimismo, una serie de principios que guían e ilustran el desarrollo de la educación en nuestro país, en general, y del sistema educativo en particular.

De este modo, la letra i) del mencionado artículo 3º de la LGE consagra el **principio de flexibilidad,** en virtud del cual **el sistema educativo debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades, asegurando la libertad de enseñanza y la posibilidad de existencia de proyectos educativos institucionales diversos**.

Este derecho también se encuentra establecido en el **artículo 13 del PIDESC**[288], y ha sido profundizado a través de la Observación General N° 13, del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, clarificando los principios rectores que versan sobre la materia y las características que deben primar. Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes características: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

---

[285] Vergara Arteaga, Alberto, "Educación: Derecho y Deber", en Soto Velasco Sebastián y Hube Portus, Constanza (coords.), *Conceptos fundamentales para el debate constitucional*, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2021, p. 168.

[286] Artículo 19 Nº 10, Constitución Política de la República de Chile.

[287] Flores Rivas, Juan Carlos, *Subvenciones Escolares*, Ediciones Thomson Reuters, Santiago, 2015, p. 198.

[288] Suscrito por el Estado de Chile el 16 de septiembre de 1969 y promulgado mediante Decreto Supremo N° 326, de 28 de abril de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En este sentido, el principio de adaptabilidad dispone que ***"la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados"***[289], cuestión que resulta plenamente aplicable a las condiciones que experimentan hoy los establecimientos educacionales, y sobre todo los estudiantes y docentes, y no en la forma y alcance como los acusadores entienden y aplican este principio en el capítulo tercero de la Acusación.

Por tanto, la potestad consagrada en los principios rectores referidos, faculta a buscar el desarrollo de puntos de vista alternativos en la evolución de la realidad, la que actualmente no permite el normal funcionamiento de los establecimientos educacionales, debiendo utilizarse medios alternos, considerando el acceso a ellos que tienen los integrantes de las comunidades educativas, dependiendo de la realidad, social, cultural y regional en cada caso.

En consecuencia, el derecho a la educación supone acciones concretas por parte del Estado para efectos de garantizar su ejercicio, haciendo necesario, en casos como los de una emergencia sanitaria, adaptar los contenidos, las formas y las evaluaciones aplicables, considerando la menor cantidad de objetivos a ser traspasados a los alumnos. Lo anterior, para efectos de que, en las condiciones presentes, el proceso educativo no se vea interrumpido y considere lo expresado por las orientaciones entregadas por esta Secretaría de Estado.

En este sentido, la **Ley Nº21.052,** (que Introduce Diversas Modificaciones a la Normativa Educacional) permite resguardar el derecho a la educación en los casos de emergencia o alerta sanitaria **al facultar, en su artículo 3º, a la Subsecretaría de Educación para exceptuar a los establecimientos educacionales afectados del cumplimiento de los requisitos prescritos en las letras g), h) e i) del artículo 6º de la Ley de Subvenciones, cuando con ocasión de alerta sanitaria no puedan ajustarse a éstos,** tal como se ahondará más adelante.

En efecto, el mensaje del correspondiente proyecto de ley señala que "*se faculta a la Subsecretaría de Educación para que pueda exceptuar, en casos de emergencias o catástrofes, y de manera transitoria, a un establecimiento educacional del cumplimiento de las normas de la Jornada Escolar Completa Diurna, permitiéndoles funcionar en doble jornada hasta que la circunstancia originaria haya cesado*", además de otras excepciones que indica.

A mayor abundamiento, conforme a la **Ley Nº18.956** se establece que es obligación de esta Secretaría de Estado **fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades**, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo, especialmente al mantener un sistema de supervisión del apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales. Ello, conforme a los artículos 1º y 2º letra c) de la mencionada ley, a través de su División de Educación General, responsable del desarrollo de los niveles de educación pre-básica, básica y media y sus correspondientes modalidades, y de promover el mejoramiento permanente del proceso educativo formal; conforme con el artículo 7º de dicha ley. Le corresponde, además, desarrollar estrategias, **elaborar instrumentos e implementar programas de apoyo educativo, así como identificar y difundir las mejores prácticas en materias técnico-pedagógicas, curriculares, administrativas y de gestión institucional, <u>siendo este el fundamento legal de las orientaciones enviadas al sistema educativo, por parte del Ministerio de Educación.</u>**

[289] ONU, Consejo Económico y Social, Comité De Derechos Económicos, Sociales y Culturales 21º período de sesiones 15 de noviembre a 3 de diciembre de 1999, Aplicación Del Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales, página 3.

Adicionalmente, el d**ecreto Nº 548, de 1988, del Ministerio de Educación, faculta a los Seremis de Educación, en situaciones de emergencia, desastres naturales o ante cualquier situación que ponga en riesgo el cumplimiento del año escolar, a adoptar medidas excepcionales en materia de infraestructura educacional.**

En el actual contexto sanitario, esta facultad debe necesariamente ejercerse compatibilizando los protocolos sanitarios que se han dictado por la autoridad de salud competente con ocasión de la pandemia de COVID-19, resguardando de esta forma la vida y la salud de la comunidad educativa en general.

En la especie, ante la incertidumbre sobre el futuro inmediato producida por la pandemia, y las limitaciones para el desarrollo de las actividades de enseñanza-aprendizaje, se hizo necesario contar con marcos de orientación y apoyo que tuvieran, en especial consideración, el hecho de que a esa fecha **no era posible determinar con precisión el tiempo en el que se podría haber desarrollado el año escolar**, por lo que era fundamental que el Ministerio de Educación, en cumplimiento de las funciones que le otorga la ley, **adoptara criterios flexibles sobre el plan de estudios y evaluación, que permitieran optimizar los procesos académicos, considerando la realidad disímil de los diversos establecimientos educacionales.**

Por ello, con el objetivo de resguardar y garantizar el debido acceso a la educación en cumplimiento de las diferentes normativas constitucionales y legales en relación con asegurar la continuidad del servicio educativo, el **Ministerio de Educación presentó con fecha 14 de abril de 2020, a través del Oficio Ordinario Nº 096/2020, de esta Cartera de Estado, una propuesta de "Priorización Curricular", que identificaba los Objetivos de Aprendizaje (OA) preeminentes de las Bases Curriculares**, con la finalidad de orientar a los establecimientos educacionales, durante este periodo de excepción derivado de la pandemia, al logro de aquellos objetivos considerados ***"imprescindibles para continuar el aprendizaje del año siguiente"*** en el currículo de cada asignatura,. Ello desde la educación parvularia hasta el último año de la educación media.

En este contexto, debió intervenir también el **CNED**, que es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que se relaciona con S.E. el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación y se constituyó en abril de 2012, según lo establecido por la LGE.

La misión del CNED es **orientar** a las instituciones y a los responsables de las políticas educacionales de Chile, evaluando y retroalimentando su quehacer o sus propuestas, con el fin de asegurar a todos los estudiantes del país una experiencia educativa de calidad y que promueva el aprendizaje a lo largo de sus vidas.

En este rol, debe informar favorablemente o con observaciones, entre otros el Plan de Evaluaciones Nacionales e Internacionales, los Estándares de Calidad (Estándares de Aprendizaje, los Estándares Indicativos de Desempeño para los establecimientos y sus sostenedores, y los Otros Indicadores de Calidad Educativa), la Metodología de Ordenación de Escuelas y las Normas de Evaluación, Calificación y Promoción.

Así también, al CNED le corresponde, en el ejercicio de sus atribuciones legales, prestar asesoría al Ministerio de Educación, conforme a lo establecido en el artículo 86 h) de la LGE.

En este contexto **se pronunció el CNED en su calidad de ente técnico**, estimando que **la propuesta presentada por el Ministerio de Educación cumplió sin**

reparos los estándares educativos necesarios para abordar la crítica situación que existía a causa de la pandemia. Es más, el referido Consejo valoró la selección de objetivos priorizados en la propuesta, puesto que cumplían con los criterios definidos y muestran una progresión en los aprendizajes[290].

Así las cosas, mediante Resolución Exenta Nº 151 de fecha 14 de mayo de 2020, del Consejo Nacional de Educación, se ejecutó el Acuerdo Nº 80/2020 en virtud del cual, conforme al artículo 86 h) de la LGE, por unanimidad de sus miembros presentes, el CNED informó favorablemente y respaldó la priorización de los objetivos de aprendizaje elaboradas por el Ministerio de Educación. Especialmente elocuentes resultan los considerandos 6° y 7° de este pronunciamiento, cuando señalan:

"6) Que, en la incertidumbre sobre el futuro inmediato, y las limitaciones para el desarrollo de las actividades de enseñanza-aprendizaje, es necesario contar con marcos de orientación y apoyo que tengan en especial consideración el hecho de que todavía no es posible determinar con precisión el tiempo en el que podrá desarrollarse el año escolar, por lo que es fundamental que se adopten criterios flexibles sobre el plan de estudios y evaluación, que permitan optimizar los procesos académicos, considerando la realidad disímil de los diversos establecimientos educacionales, aspecto que, a juicio de este Consejo, la propuesta cumple a cabalidad.

7) Que, en opinión del Consejo es necesario resguardar la coherencia y consistencia de la priorización con su uso e interacción con políticas, regulaciones y otros instrumentos del sistema y comunicar al conjunto de las comunidades educativas y a los padres y apoderados en general, haciéndolo de manera transparente, clara, oportuna y pedagógica. En este sentido, es recomendable que el Ministerio clarifique cuestiones como la aplicación y uso de la priorización en relación con la información de pruebas estandarizadas (SIMCE y ordenación de establecimientos); los mecanismos de ingreso a la educación superior (nueva Prueba de Selección Universitaria, ranking, notas de enseñanza media); la operación del sistema de evaluación docente, la aplicación del decreto de evaluación, calificación y promoción; los mecanismos de reconocimiento de estudios, como el sistema de exámenes libres, y la fiscalización del cumplimiento de normativas en esta materia que pudiera realizar la supervisión del Mineduc y la propia Superintendencia de Educación.".

Asimismo, con resguardo a los procedimientos establecidos tanto en la LGE, así como en la Ley N° 20.529, es que se dictó la resolución exenta N° 2765, de 26 de junio de 2020, de esta Subsecretaría de Educación, que ***"Aprueba las Orientaciones para la implementación de la priorización curricular en forma remota y presencial para los establecimientos educacionales que imparten educación parvularia, básica y media, ambas modalidades, y para sus distintas formaciones, y establece las excepciones en las materias que indica por la pandemia Covid-19".***

A través del citado acto administrativo, se impartió a todas las Seremis de Educación las orientaciones para la implementación de la priorización curricular, con la finalidad de ser notificadas a todos los establecimientos educacionales del país, estableciendo que será la Unidad de Currículum y Evaluación (indistintamente "UCE") la encargada de apoyar a la comunidad educativa en la tarea de implementar esta provisoria reducción de objetivos de aprendizaje, asociando asignaturas de acuerdo a los niveles de priorización que en ella se determinan.

En síntesis, en consideración a las circunstancias por las que atraviesa no solo el país, sino el mundo entero, y que obedecen a una situación no prevista por la

[290] Consejo Nacional de Educación, Acuerdo Nº 80/2020, considerandos 6º, 7º y 8º.

normativa educacional chilena, y con el objetivo de proveer una oportuna y adecuada respuesta al proceso formativo educacional, en concordancia con el Dictamen N° 3.610 de 2020 de Contraloría, se decidió acertadamente hacer uso de las potestades discrecionales de la Administración.

Con ello **se logró arribar a un escenario adaptable y esencialmente dinámico que permitiera entregar soluciones a la manera en que cada establecimiento educacional determina evaluar a sus estudiantes, dando cumplimiento de esta manera a las normas de evaluación, calificación y promoción, reguladas mediante DS N° 67.**

En este punto cabe señalar que no es efectivo lo señalado por los acusadores, en cuanto a que no existiría conocimiento sobre los criterios de evaluación y promoción que los establecimientos debían aplicar, debido a que durante la discusión del proyecto de ley que dispone la aprobación automática del año escolar 2020, en las condiciones y para los niveles educacionales que indica, en consideración a las circunstancias excepcionales que afectaron a los estudiantes, Boletín N° 13661-04, representantes del Ministerio de Educación explicaron en detalle a los H. diputados integrantes de la Comisión de Educación, sobre las orientaciones y los mecanismos excepcionales que el decreto citado contempla. Cabe recordar que, a la luz de los antecedentes aportados durante la tramitación de dicho proyecto de ley, la mayoría de la H. Cámara de Diputados consideró que no era necesario ni conveniente legislar sobre esta materia, rechazando el proyecto.

Llama poderosamente la atención que se fundamente la presente Acusación en la presunta falta de regulación legal de una materia que esta propia H. Cámara decidió no legislar, precisamente por compartir el criterio del Ministerio de Educación en cuanto a que ella se encontraba adecuadamente regulada.

En consecuencia, las referidas orientaciones dictadas y promovidas oportunamente, permitieron a los sostenedores de los establecimientos educacionales, optar a la reducción de asignaturas, no necesariamente eliminándolas sino conjugando las similitudes que permiten identificar los objetivos en su plenitud, y así llevar a cabo la tarea del aprendizaje adaptado a las condiciones de cada realidad, en cada establecimiento educacional del país. Lo anterior, permitiendo al establecimiento educacional discernir acerca de los procedimientos internos que conducirían a las evaluaciones y promoción de cada nivel en torno a estas fórmulas y lineamientos entregados por el Ministerio de Educación.

Conclusiones de este eje de la Acusación

Esta imputación pretende desconocer el contexto sanitario en el que se desarrolló el sistema educativo desde el 2020 hasta la fecha. Es al menos curiosa la lógica en que se basa esta imputación al entender la regulación como un fin en sí misma, y no como un instrumento orientado a satisfacer las necesidades del sistema educativo nacional.

Claramente, el cumplimiento del principio de legalidad es una máxima por la que todo servidor público debe regirse, y en el caso del Ministro acusado, ha quedado demostrado su cumplimiento en virtud de todos los antecedentes expuestos. En efecto, cada una de las medidas adoptadas por la Secretaría de Estado que dirige se han amparado en el principio de flexibilidad que reconoce la ley y en la jurisprudencia administrativa, tal como se profundiza en las páginas siguientes.

Sin embargo, en la lógica de esta imputación, al no existir una ley específica que con antelación al inicio de la pandemia regulara todos los aspectos que ésta traería consigo, simplemente se deberían haber suspendido las clases sin realizar ningún

esfuerzo por dar continuidad al servicio educativo, ni menos prestar ningún apoyo al sistema o aplicar ningún mecanismo excepcional que la ley ya preveía. Esta premisa no puede ser aceptada, ya que el Ministro, precisamente en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que los acusadores imputan como infringidas, desplegó todas las acciones que la ley le permitía para generar la continuidad y las condiciones de permanencia en el sistema educativo.

C) Supuesta regulación incompleta, tardía y discriminatoria de las subvenciones, que habría implicado fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos.

Posteriormente, el tercer *"eje"* del primer capítulo acusatorio corresponde a *"Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos"*.

En particular se cuestionan algunos efectos específicos de la aplicación del artículo 13 inciso cuarto de la Ley de Subvenciones, que establece una solución para efectos de calcular el aporte de subvenciones en base al registro histórico de asistencia. Sostienen los acusadores que el problema se suscitaría, específicamente, respecto a establecimientos sin actividades presenciales en el pasado, circunstancia que impediría el pago de subvenciones.

Resulta especialmente llamativo que los acusadores reconozcan que, frente a la detección de problemas en la aplicación de las normas existentes al inicio de la pandemia, el Ejecutivo presentó la Ley N° 21.294, publicada el 15 de diciembre de 2020, que justamente se hacía cargo de estos problemas.

Los acusadores imputan un supuesto retardo y que esta nueva norma no habría solucionado de forma completa problemas específicos de ciertos establecimientos educacionales que decidieron no iniciar clases presenciales, debido, en términos de la propia Acusación, al "*temor de regresar"*.

Los acusadores cuestionan la existencia de incentivos para volver a clases presenciales y afirman tajantemente que se "*instrumentalizó las subvenciones por medio de esta ley, estableciendo un trato diferenciado según cumplimiento de la definición política de volver a clases*". En este punto resulta imprescindible dar cuenta de que, pese a lo afirmado por los acusadores, el proyecto de ley que luego se transformó en la Ley N° 21.294, fue votado favorablemente tanto por el H. Senado como por la misma H. Corporación a la que pertenecen los acusadores. Por tanto, los objetivos y medios plasmados en la Ley N° 21.294, lejos de manifestar una posición unilateral del Ministerio de Educación, constituyen institucionalmente y en términos propios *una política de Estado,* de la cual malamente la H. Cámara de Diputados se puede desligar.

Posteriormente se hace referencia a la existencia de una presunta disminución en las subvenciones entregadas por el Estado, la cual se vincula, sin mayor explicación, a las decisiones y supuestas omisiones del Ministro de Educación.

Junto con lo antes dicho, llama especialmente la atención el carácter abiertamente extemporáneo de la alegación sostenida respecto a este *"eje"*, en efecto la Ley N° 21.294 se publicó el 15 de diciembre de 2020 (¡más de seis meses antes de presentada la Acusación!) y su tramitación se inició el día 31 de agosto de 2020 mediante mensaje presidencial.

Finalmente, y como es común a toda la Acusación, no existe ni el más mínimo esfuerzo dirigido a vincular las conductas descritas en este *"eje"*, con la causal establecida en la Constitución para dar lugar a una acusación constitucional en contra de un Ministro

de Estado. No hay, en efecto, referencia precisa a un mandato legal personalísimo susceptible de infracción.

(i) Efectiva regulación legal del sistema de subvenciones y medidas legislativas y administrativas desplegadas por el Ministerio de Educación y los demás órganos del Estado en materia de financiamiento.

Como se señaló, la Constitución obliga al Estado de Chile a establecer un régimen de financiamiento público que permita a todas las personas el acceso a la educación obligatoria -preescolar, básica y media- hasta la edad de 21 años, con la finalidad de que los educandos adquieran competencias, destrezas y habilidades que les permitan el perfeccionamiento de sus capacidades, mediante su incorporación a la educación superior, o que puedan adquirir esas habilidades para acceder al mercado laboral directamente.

En este sentido, existe una obligación para el Estado de naturaleza constitucional de financiar la educación escolar en atención a su carácter obligatorio, debiendo asimismo, garantizar el acceso y la igual participación de todos los miembros de la comunidad en la vida nacional. Sin embargo, el Constituyente no optó por un mecanismo específico de financiamiento de la educación escolar, entregando al legislador la definición de la técnica de financiamiento público para obtener los objetivos impuestos por la CPR.

Bajo este entendido, para dar cumplimiento al imperativo constitucional, el legislador optó por un sistema de subvenciones como técnica de financiamiento de la educación escolar. En este contexto, la educación parvularia, básica y media, en sus distintas modalidades, es provista en la actualidad a través de un sistema mixto, con participación de los sectores público y privado en la provisión y el financiamiento de la actividad.

En el caso particular de Chile, debe entenderse por subvención escolar como la entrega de recursos desde el Ministerio de Educación, mediante transferencias, para crear, mantener y ampliar establecimientos educacionales.

El Sistema de Subvención Escolar se rige principalmente por la Ley de Subvenciones y su respectivo reglamento.

En términos generales, "*los elementos característicos de toda subvención son: (a) atribución patrimonial (en dinero o especie); (b) otorgada sin contraprestación directa del beneficiario, y (c) afecta a la realización de una acción por parte del beneficiario, encaminada al fomento de una actividad pública*", en este caso el servicio educacional.

En palabras del Excmo. Tribunal Constitucional, la Ley de Subvenciones sigue rigurosamente este modelo[291]. Por de pronto, entiende la subvención como una disposición patrimonial, pues se paga mensualmente por el Ministerio de Educación (artículo 15, inciso primero). Enseguida, se trata de recursos que no deben devolverse por parte del sostenedor (artículo 5°, inciso primero). A continuación, intervienen dos sujetos: el Ministerio de Educación y el sostenedor (artículos 2° y 15). Este último queda sujeto a una relación jurídica especial, que comprende obligaciones y deberes (artículo 6°) y el derecho a percibir la subvención en tiempo y forma (artículos 8° y 9°, inciso primero). Además, la subvención está afecta a una finalidad: crear, mantener y ampliar establecimientos educacionales (artículo 2°).

[291] STC Rol N°2787-15, c° 55.

Como cuestión preliminar, es del caso indicar que, para la generalidad de las subvenciones contenidas en el sistema, éstas son calculadas tomando como base un valor unitario por alumno, diferenciándose los montos según si el respectivo establecimiento educacional desarrolla Jornada Escolar Completa diurna u otra modalidad.

Junto a lo anterior, para expresar el monto a subvencionar por alumno se utiliza una medida denominada Unidad de Subvención Educacional (en adelante, "**USE**"), pudiéndose observar que los montos de algunas subvenciones se encuentran expresados en dichas unidades. La USE se reajusta en diciembre de cada año, o bien, cuando son reajustadas las remuneraciones del sector público, y en el mismo porcentaje que éstas.

El sistema de subvenciones por lo tanto, se encuentra íntegramente regulado por ley. En efecto, el artículo 6º de Ley de Subvenciones dispone, entre otros aspectos, que para que los establecimientos de enseñanza puedan impetrar el beneficio de la subvención, deberán contar con reconocimiento oficial del Estado por haber cumplido los requisitos establecidos en el artículo 46 de la LGE.

Tratándose de sostenedores particulares, éstos deberán estar constituidos como corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro de acuerdo al Título XXXIII del Libro I del Código Civil, como personas jurídicas de derecho público, como corporación o entidad educacional en los términos de esta ley o como otras personas jurídicas sin fines de lucro establecidas por leyes especiales.

Pago de Subvenciones en pandemia y medidas adoptadas al respecto

Producto de la pandemia de COVID-19, el sistema educativo nacional debió adaptarse intempestivamente a una nueva realidad. Así, desde el punto de vista pedagógico, administrativo y financiero, se han adoptado una serie de medidas para dar continuidad a los procesos educativos.

Desde el punto de vista económico, **desde la suspensión de clases presenciales en marzo de 2020, todos los establecimientos educacionales del país han continuado recibiendo la subvención de escolaridad y sus incrementos**, lo cual ha permitido financiar los costos de operación del sistema, en especial el pago de la remuneración de docentes y asistentes de la educación.

Desde la perspectiva administrativa fueron implementadas al efecto las siguientes medidas:

En primer lugar, el principal mecanismo de pago fue el contemplado en el **inciso final del artículo 13 de la Ley de Subvenciones.** Por regla general, de conformidad con el artículo 13 de esta ley, para calcular el monto a percibir por subvención educacional, se multiplica el valor de la USE por la asistencia media promedio registrada por curso en los tres meses precedentes al pago.

Así, el inciso final del referido artículo 13 establece una regla especial en esta materia al señalar que "*en los casos en que se suspendan las clases o actividades escolares por un mes calendario a lo menos, en virtud de resolución del Ministerio de Educación, se considerará para los efectos del cálculo de los promedios de asistencia a que se refieren los incisos anteriores, que la asistencia media de ese mes es la ocurrida en el último mes en que se registró asistencia efectiva".*

Este es el principal mecanismo que ha sido utilizado desde la suspensión de clases el año 2020 y que ha permitido pagar la subvención educacional, sin asistencia presencial.

Ahora bien, la aplicación del mes de marzo de 2020 en el factor asistencia para el pago de las subvenciones, no constituye una interpretación antojadiza del MINEDUC, ni mucho menos un capricho del Ministro acusado, sino que obedece a la **aplicación irrestricta de un mecanismo de pago que establece la ley**, en aplicación de los principios de legalidad y legalidad del gasto público.

En este sentido, es necesario destacar que la Contraloría se pronunció sobre la aplicación de este mecanismo por parte del MINEDUC, **determinando que se ajusta a derecho**. En efecto, el dictamen Nº E73929 de fecha 3 de febrero de 2021 señala que:

"por aplicación de dicho precepto (inciso cuarto del artículo 13), *para los efectos del cómputo del promedio de asistencia media de los pasados meses de abril y mayo de 2020 y subsiguientes,* ***mientras perdure la decretada suspensión de clases presenciales-, deberá considerarse la asistencia de marzo respecto de aquellos establecimientos que alcanzaron considerarse la asistencia de marzo respecto de aquellos establecimientos que alcanzaron a registrarla regularmente durante este último mes hasta la anotada suspensión.***

Por su parte, en el caso de establecimientos que, por cualquiera de las razones apuntadas por el aludido ministerio en su informe, no alcanzaron a registrar asistencia en marzo de 2020, por aplicación de la mencionada disposición, deberá considerarse la asistencia media del mes de diciembre de 2019, para efectos del anotado cálculo por los referidos meses de abril y mayo y meses posteriores.

Atendido lo expuesto, cabe concluir que el procedimiento de cálculo utilizado para la determinación de las subvenciones por los meses de abril y mayo de 2020 por parte del MINEDUC, se encuentra ajustado a derecho.

Por otra parte, conforme al inciso tercero del citado artículo 13, el proceso de reliquidación de la subvención escolar por marzo, abril y mayo del año 2020, requiere la utilización del promedio de las asistencias medias registradas en esos tres meses. ***Sin embargo, no se puede soslayar que en el contexto de pandemia que afecta al territorio nacional, se torna imposible practicar este cálculo en base a la asistencia efectiva de los estudiantes durante dicho periodo.***

De este modo, si bien la reliquidación prevista en el artículo 13 del decreto con fuerza de ley Nº 2, de 1998, no considera el referido contexto, dado que ***el brote COVID-19 representa una situación de caso fortuito*** *-de acuerdo al citado dictamen N° 3.610-, y que* ***el MINEDUC decidió darle continuidad al año escolar, manteniendo el pago de la subvención en estudio a los establecimientos educacionales respectivos, cabe concluir que mientras dichas circunstancias se mantengan, no se advierte impedimento en que como base de cálculo del citado proceso se utilicen los datos de reemplazo de asistencia a que alude el inciso cuarto de ese precepto****, esto es, el último mes en que se registró asistencia efectiva (aplica criterio del dictamen N° E40319, de 2020).*

Finalmente, no obsta a lo concluido, la circunstancia que la suspensión de clases haya sido dispuesta por la autoridad sanitaria, pues ello obedece a la magnitud de la pandemia que se enfrenta, la que excede el ámbito educacional para el cual fue concebido el citado artículo 13" (énfasis agregado).

Por ello, a la luz de lo resuelto por Contraloría, la aplicación de las normas excepcionales que contempla la Ley de Subvenciones por parte del Ministerio de Educación, constituye la herramienta idónea para el contexto de la actual pandemia y se encuentran ajustadas a Derecho.

En tal sentido, es necesario considerar, en segundo lugar, la **excepción de cumplimiento de requisitos de la Ley de Subvenciones por alerta sanitaria**, tomando en cuenta que el artículo 3 de la ya citada Ley N° 21.052 introduce diversas modificaciones a la normativa educacional.

Esta norma, aprobada durante el gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet, permite, mediante resolución del Subsecretario de Educación[292] que, en casos calificados como sismos, catástrofes o alerta sanitaria, se pueda prescindir de algunos requisitos de la Ley de Subvenciones, que, atendido el contexto excepcional, resulte imposible de cumplir. En concreto, este artículo permite prescindir de los siguientes requisitos del artículo 6 de la Ley de Subvenciones:

"g) Mínimo de 38 horas semanales de trabajo escolar en básica y 42 horas de educación media;

h) Tiempo semanal y tiempo diario de permanencia en el establecimiento educacional,

i) Mínimo de 2 horas de trabajo pedagógico semanal de docentes en equipo."

La aplicación de esta excepción ha permitido que los establecimientos educacionales continúen recibiendo la subvención en un contexto de funcionamiento sin clases presenciales o en un modelo híbrido. Lo anterior es de suma relevancia atendidas las imputaciones que hacen los acusadores, debido a que, sin la referida excepción, los establecimientos educacionales que voluntariamente han retornado a clases tendrían que cumplir con toda su jornada escolar, el tiempo de permanencia en el establecimiento educacional y las dos horas de trabajo pedagógico para recibir la subvención educacional. Sin embargo, hoy las escuelas tienen amplia flexibilidad para establecer su forma de funcionamiento, gracias a la aplicación de este mecanismo excepcional por parte del Ministerio de Educación.

En tercer lugar, hay que considerar la **aplicación de la glosa presupuestaria para no considerar las bajas de asistencia, respecto de aquellos establecimientos educacionales que retomaron sus actividades presenciales durante el 2020.** La Ley de Presupuestos para el año 2020 contempló una glosa presupuestaria[293] **que permitió, mediante resolución del Subsecretario de Educación, no considerar las bajas de asistencia por factores epidemiológicos, hasta por 15 días.**

Considerando que los establecimientos educacionales que se encontraban con clases suspendidas y trabajo remoto obtenían su financiamiento de conformidad al inciso final del artículo 13 de la Ley de Subvenciones, la aplicación de esta glosa fue fundamental durante el año anterior para aquellos establecimientos que retornaron a clases a partir del segundo semestre.

Lo anterior, atendido a que el retorno a las actividades presenciales requería dejar sin efecto la medida de suspensión de clases para el correspondiente establecimiento, con lo cual el presupuesto fáctico para la aplicación del referido inciso final del artículo 13 ya no se configuraba. **De este modo, a los establecimientos educacionales que retornaron con una muy baja asistencia presencial, se les aplicó esta glosa presupuestaria para no considerar estas bajas y poder aplicar una asistencia de reemplazo.**

---

[292] Rex N° 2765 26/06/2020. Aprueba priorización curricular y delega facultad en SEREMIS

[293] Glosa 03 de la Partida 09, Capítulo 01, Programa 20, Subtítulo 24, Ítem 255 de Ley N° 21.192, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con lo indicado en la glosa presupuestaria este mecanismo sólo podía aplicarse por tres semanas de clases, por lo cual para extenderlo se hacía necesario impulsar una medida legislativa, lo cual fue abordado por el Ejecutivo, tal como se señala a continuación.

Las medidas de impulso legislativo fueron las siguientes:

En primer lugar, nos debemos referir a la **Ley N° 21.294**. Esta ley estableció, por el año escolar 2020, mecanismos excepcionales para determinar legalmente el factor asistencia para efectos del cálculo del pago de las subvenciones educacionales en el contexto de la pandemia. Se establecieron los casos para su procedencia, el trimestre modelo a aplicar como factor de asistencia para la fórmula de cálculo, reliquidación y aplicación de mecanismos excepcionales en materia de asistencia de la ley N° 21.192 de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020.

Dicha norma resultó fundamental para el pago de las subvenciones durante el año 2020, debido a que extendió la aplicación de la glosa presupuestaria que permitía no considerar las bajas de asistencia por factores epidemiológicos, por toda la duración de la Alerta Sanitaria.

Adicionalmente, estableció reglas especiales para pagar a los establecimientos que prestan el servicio de internado, debido a que el mecanismo del inciso final del artículo 13 de la Ley de Subvenciones descrito anteriormente, no procedía respecto de esta subvención especial.

Además, se estableció una regla para pagar a los establecimientos educacionales que retornaron a clases presenciales durante el año 2020, debido a que las normas excepcionales para el pago a los establecimientos que mantenían suspensión de clases no resultaban aplicable a estos casos de retorno.

Ahora bien, con respecto a la tramitación de esta iniciativa, en primer lugar, es importante señalar que, **pese a tratarse de un proyecto de ley urgente para entregar recursos al sistema, éste no tuvo una tramitación expedita. Ello, por cuanto algunos parlamentarios estimaron oportuno sostener una discusión de fondo sobre el financiamiento del sistema educativo, lo que implicaba hacer un debate profundo y extenso, que no se condecía con la urgencia que la contingencia requería**.

En efecto, este proyecto de ley ingresó al H. Congreso Nacional el día 7 de septiembre del año pasado, con urgencia calificada de suma. Luego, el Ejecutivo con fecha 24 de septiembre modificó la urgencia, calificándola como de **discusión inmediata**, siendo **finalmente aprobado por la H. Cámara de Diputados el día 30 de septiembre** de 2020 y despachándose al H. Senado ese mismo día.

En el H. Senado, la Comisión de Educación y Cultura lo puso en tabla en la sesión del día 20 de octubre y se despachó en la sesión de 2 de noviembre por parte de la comisión. El día 1 de diciembre fue puesto en tabla en la Sala del H. Senado y el día 2 de diciembre, **un mes después de su despacho por la Comisión de Educación, fue aprobado por la Sala del H. Senado.** Al día siguiente, la H. Cámara de Diputados despachó el proyecto, concluyendo así su tramitación, casi cuatro meses después de ser presentado.

En cuanto al diseño del proyecto de ley, en primer lugar existió una crítica por parte de los mismos acusadores, en cuanto a que éste establecía un "*incentivo económico perverso*", para que los establecimientos educacionales retomaran su actividad presencial, haciendo incluso reserva de constitucionalidad, invocando infracción al artículo 19 N° 2 de la Constitución, por generar una presunta discriminación arbitraria

entre los establecimientos que retornaban a clases y los que no. De hecho, en la Acusación se vuelve a reiterar este argumento, no obstante, a pesar de haber hecho la referida reserva, **no se presentó ningún requerimiento de inconstitucionalidad ante el Excmo. Tribunal Constitucional**.

Sin perjuicio de ello, tal como fue aclarado durante la tramitación de dicha iniciativa, el proyecto de ley no establecía discriminación alguna sino que simplemente establecía una regla de pago para un universo de establecimientos educacionales que, conforme a la normativa vigente, quedaban de otro modo absolutamente excluidos de los mecanismos de pago que se estaban aplicando para el resto del sistema educativo.

Otro aspecto que fue objeto de una discrepancia de fondo dice relación con la discusión general sobre la política pública de financiamiento de la educación escolar, que se traduce en la ya clásica distinción entre un financiamiento basal por alumno matriculado o un financiamiento con incentivo a la asistencia de los estudiantes. Así, dentro de las modificaciones que se promovieron por algunos parlamentarios durante el trámite legislativo en la H. Cámara de Diputados, fue el reemplazo del factor asistencia en la fórmula de pago de las subvenciones por un pago por matrícula, modificación que, además de ser ajena a la idea matriz del proyecto, es abiertamente inconstitucional por infringir las normas de administración financiera del Estado.

Resulta en este contexto desconcertante, que, la Acusación vuelva sobre este punto y acuse a un Ministro de Estado por no modificar un sistema en la forma en que los sectores de oposición política al Gobierno estiman que debió hacerse. Es evidente en este punto cómo la Acusación transforma una discrepancia política e ideológica en una presunta infracción de ley.

En el mismo orden de cosas, tratándose del mecanismo *del trimestre de reemplazo* para determinar el *factor asistencia* en la fórmula de pago de la subvención, existió una aspiración de un sector político, en orden a no considerar la asistencia, sino simplemente realizar un pago basal por matrícula, en la misma línea señalada en el párrafo anterior. Adicionalmente, tal como quedó de manifiesto en la discusión legislativa, la aplicación de un semestre de reemplazo para la determinación de la asistencia no es una innovación para el sistema educativo y el pago de subvenciones, sino que constituye un mecanismo que ha sido utilizado en otras ocasiones en las que ha sido necesario afrontar las bajas de asistencia por circunstancias extraordinarias. **En efecto, en materia de bajas de asistencia y pago de subvenciones la ley N° 20.452 abordó la situación del terremoto del año 2010, la ley N° 20.553 las movilizaciones estudiantiles de 2011, y la ley N° 21.196 la paralización docente del año 2019.**

Durante el segundo trámite constitucional, la discrepancia política entre establecer un pago por matrícula o asistencia continuó. Con el objeto de favorecer el diálogo político y permitir la participación de distintos sectores, el Ministro acusado propuso la creación de una mesa de trabajo para hacer una revisión profunda del financiamiento de la educación escolar, sobre la cual ahondaremos más adelante, entendiendo que se trata de una legítima discusión de fondo, donde cada sector político tiene sus posturas. Diferencias políticas que desde luego no pueden luego esgrimirse como expresión de una infracción legal, consistente en no modificar una política pública en la forma deseada por los acusadores.

Finalmente, el proyecto de ley pudo ser despachado, manteniendo el diseño original, el cual replicaba los mecanismos que han sido utilizados en otros casos excepcionalísimos. **No obstante tratarse de una iniciativa de la que dependía el traspaso de recursos a los establecimientos educacionales, tardó cerca de cuatro meses para ser aprobado, tal como señalamos anteriormente.** Esta cuestión debe llamar a la reflexión sobre el reproche formulado a la pretendida “ausencias de regulación”

que soslayan la razonable dificultad política de alcanzar acuerdos en el corto plazo sobre materias donde existen perspectivas tan disímiles. Por ello, si la educación a distancia no se hubiera implementado mientras no existiese un completo estatuto legal novedoso que la reglara, no sería descabellado pensar que los alumnos no hubieran tenido ningún tipo de experiencia educativa durante varios meses, mientras no se produjesen acuerdos entre las diversas bancadas de la H. Cámara de Diputados y el H. Senado.

En lo atingente a su aplicación, la Ley N° 21.294 fue publicada el día 15 de diciembre de 2020, entrando en vigencia *in actum*. Esta ley permitió transferir adicionalmente más de $ 15.000 millones a establecimientos educacionales que se vieron especialmente afectados por la pandemia.

Lo cierto, es que todos los establecimientos educacionales que cumplieron con los presupuestos que la ley estableció, recibieron su subvención educacional en tiempo y forma, **por lo cual los juicios que los acusadores hacen respecto a la aplicación de esta ley, eventuales discrecionalidades en el cumplimiento del mandato legal y otras observaciones similares carecen de todo fundamento**.

En efecto, la Acusación señala a propósito de la Escuela Particular N° 305 Cerro Alegre que no recibió la subvención correspondiente a la modalidad de educación de adultos, porque "*la autoridad decidió no efectuar el pago de las subvenciones*", **lo cual constituye una afirmación ¡totalmente falsa!** Omiten los acusadores que la Contraloría emitió el dictamen N°E122758 de fecha 19 de julio de 2021, donde se pronunció específicamente sobre este caso.

Tal como describe este pronunciamiento, dicho establecimiento educacional no recibió subvención respecto de sus cursos que imparten modalidad de adultos, atendido que se trata de cursos nuevos que no cuentan con asistencia con anterioridad al inicio de la pandemia, que permita aplicar alguna regla de cálculo. De este modo, la Contraloría indicó que:

"atendido lo expuesto, ***cabe concluir que, no habiendo registrado la ocurrente, asistencia efectiva en los términos indicados para el nivel de educación media de educación de adultos, se ajustó a derecho el rechazo del pago de la subvención por parte del Ministerio de Educación para ese nivel, correspondiéndole solo la subvención educacional para los niveles educacionales parvulario y básico, por aplicación de lo prescrito en el aludido artículo 13.***

Sin perjuicio de lo anterior, en relación a la aludida ley N° 21.294 -publicada en el Diario Oficial el 15 de diciembre de 2020-, cabe recordar que su artículo único dispone de varios mecanismos de excepción para determinar el factor de asistencia para la aplicación de la fórmula de pago de las subvenciones educacionales.

… Como se advierte, si bien dicha preceptiva permite pagar la subvención en estudio incluso respecto de cursos de la modalidad de educación de adultos en el nivel de educación media, impartidos por establecimientos como el que administra la recurrente, y que estuvieron imposibilitados de iniciar el año escolar 2020, conforme a su tenor literal y a la historia fidedigna de su establecimiento, requiere, en todo caso, que se hayan reanudado las clases presenciales, a contar del 1 de julio de tal anualidad.

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Educación y lo manifestado por la aludida SEREMI en el informe complementario tenido a la vista, el establecimiento educacional no habría reanudado las clases presenciales a contar de la data indicada, ***por lo que tampoco se cumplirían los requisitos previstos por la mencionada ley N° 21.294 para acceder a la subvención de que se trata***" (énfasis agregado).

Tal como hemos señalado, se dispusieron de todos los mecanismos administrativos y legales para hacer frente a estos casos excepcionalísimos, que, en el caso de los mecanismos legales, fueron aprobados conforme la Constitución establece. Por tanto, **resulta al menos contradictorio imputar como infracción a la ley, precisamente el cumplimiento de una ley que el mismo H. Congreso Nacional aprobó.**

Finalmente, este juicio devela una imputación que es transversal a toda la Acusación, cual es, la diferencia política que los acusadores tienen con las políticas educacionales que el Ministro de Educación ha impulsado en este periodo para hacer frente a la pandemia y permitir el funcionamiento del sistema educativo. Crítica política que es totalmente legítima, pero en ningún caso configura las causales de derecho estricto que la Constitución exige para la procedencia de la acusación constitucional.

Ahora, es imprescindible mencionar **la Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2021, en la ampliación de glosa presupuestaria para no considerar bajas de asistencia, sin el límite del año 2020.**

La Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2021[294] volvió a incorporar, por iniciativa del Ejecutivo, la glosa presupuestaria para no considerar bajas asistencias por razones epidemiológicas. Si bien se mantiene la regla general de los 15 días, se contempló que estos días pueden incrementarse transitoriamente por el año 2021, previa autorización de la Dirección de Presupuestos. Adicionalmente, esta modificación legal fue complementada con la dictación del decreto supremo N° 54, de fecha 29 de abril de 2021, del Ministerio de Educación, que modifica Decreto N° 306, del 2018, que reglamenta los procedimientos para la aplicación de la facultad de no considerar la asistencia media promedio en los casos que indica; el cual vino a hacer las adecuaciones pertinentes para actualizar los nuevos criterios para la aplicación de esta norma.

Este mecanismo ha sido utilizado durante este año 2021 para pagar la subvención a los establecimientos educacionales que han retornado a clases presenciales. En efecto, tal como el Ministro de Educación ha señalado públicamente, atendida la pandemia del COVID-19, el retorno a clases para las familias es voluntario. De este modo, producida una baja de asistencia motivada por factores epidemiológicos, como es el caso, se aplica este mecanismo legal para que no se utilice la asistencia real en la fórmula de pago de la subvención, para así no ver impactados sus ingresos.

Por otra parte, es importante mencionar el p**royecto de ley que establece un sistema de subvenciones para los niveles medios de la educación parvularia (Boletín N° 12.436-04.)**

Este proyecto de ley presentado el año 2018, crea una subvención para los establecimientos educacionales que impartan los niveles medios de la educación parvularia, esto es, para niños de 2 a 4 años. Este proyecto de ley en un régimen de jornada completa contempla un monto por niño de $223.318, el cual con las subvenciones complementarias puede aumentar hasta $300.000 aproximadamente. **Esta iniciativa en régimen contempla recursos por $125 mil millones anuales incremental.**

La pandemia del COVID-19 ha afectado de modo particular a los jardines infantiles privados, quienes atienden niños de niveles educativos que no son obligatorios y que tienden a percibirse erróneamente como espacios de cuidado más que de

[294] Glosa 03 de la Partida 09, Capítulo 01, Programa 20, Subtítulo 24, Ítem 255 de Ley N° 21.289, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2021.

aprendizaje y desarrollo. La matrícula en estos establecimientos **disminuyó casi en un 75% de marzo de 2020 a diciembre de 2020.**

Por otra parte, se han emitido dictámenes de Contraloría y la Dirección del Trabajo que afectan principalmente a las salas cunas, dado que permiten a las empresas e instituciones públicas a entregar el bono directamente a la familia o suspender los convenios respectivos con los jardines[295].

Por lo anterior, el Ejecutivo presentó el 5 de noviembre de 2020 una serie de indicaciones a dicho proyecto para entregar esta subvención a los jardines privados, lo cual constituyó una respuesta concreta al proyecto de resolución N° 1.185, en virtud del cual la H. Cámara de Diputados solicitaba al Ejecutivo entregar una subvención a los jardines privados equivalente a la de la JUNJI. Este proyecto de ley fue aprobado por la H. Cámara de Diputados el día 6 de agosto de 2020, pronunciándose por la afirmativa, 103 votos; por la negativa, 7 votos y 28 abstenciones.

Si bien el proyecto original permite que los establecimientos públicos o privados accedan a las subvenciones, siempre y cuando cumplan con los requisitos, la indicación incorporó las siguientes innovaciones:

- Incorpora como beneficiarios a los jardines privados que cuenten con Autorización de Funcionamiento de conformidad con la Ley N° 20.832.

- Otorga a los jardines privados el plazo de un año desde que comiencen a percibir la subvención para constituirse como persona jurídica sin fines de lucro. Se aplica el mismo criterio de transformación de la calidad jurídica y traspaso de la calidad de sostenedor creado en la Ley de Inclusión Escolar y se establece una rendición de las subvenciones percibidas ante la Superintendencia de Educación, para asegurar el buen uso de los recursos percibidos en este periodo.

- Se establece la **postulación exclusiva** de establecimientos de educación parvularia públicos y privados por los primeros tres años de vigencia del proyecto.

Este proyecto de ley, en conjunto con las referidas indicaciones, fue ampliamente respaldado en la H. Cámara de Diputados, siendo despachado al H. Senado el 6 de enero de 2021. **Desde ese día a la fecha, la Comisión de Educación del H. Senado sólo ha tratado este proyecto de ley en una sesión, a pesar de encontrarse todo este tiempo con suma urgencia.**

Otro caso es el **proyecto de ley que flexibiliza y moderniza la Subvención Escolar Preferencial. (Boletín N° 12.979-04).**

En octubre de 2019, el Ejecutivo envió al H. Congreso Nacional un proyecto de ley que flexibiliza y moderniza la Subvención Escolar Preferencial. Este proyecto de ley busca mejorar la calidad del sistema educativo mediante el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas y del rol pedagógico del plan de mejoramiento educativo, entregando mayor flexibilidad a los establecimientos en el uso de los recursos de la SEP, para que sea invertida en las necesidades reales de cada comunidad educativa. Además, busca extender la SEP a todos los estudiantes prioritarios y preferentes del país que actualmente no la reciben, beneficiando en régimen a casi 200.000 niños y jóvenes.

---

[295] Dictámenes CGR Nº E70289 Fecha: 21/01/2021, Nº E39755 Fecha: 30/09/2020, N° 9913 Fecha: 15/06/2020.

Dictámenes N° 678/005 de 2021 y N° 1884/014 DE 2021.

Adicionalmente, este proyecto de ley permite incorporar a la SEP a las aulas hospitalarias y a las escuelas especiales, lo que significa recursos adicionales para estos establecimientos educacionales.

Si bien este proyecto de ley fue presentado meses antes del inicio de la pandemia, sus normas son directamente pertinentes para profundizar la flexibilidad que el sistema educativo demanda en el actual contexto sanitario. En efecto, durante la tramitación de este proyecto de ley, el Ministro de Educación señaló en la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados en diciembre de 2020, que *"la pandemia por el COVID 19 ha dejado de manifiesto que es necesario avanzar en un marco flexible del uso de recursos en el sistema escolar, para responder a las distintas necesidades y contingencias que se presentan:*

- Financiamiento gastos de sanitización
- Adquisición de dispositivos digitales de apoyo para las escuelas, estudiantes y docentes
- Financiamiento conexión de internet a docentes
- Conectividad a internet"

Lo mismo fue señalado ante la Comisión de Educación del H. Senado, durante este año 2021. Sin embargo, habiendo vencido el plazo de indicaciones el 14 de junio de este año y encontrándose con urgencia calificada de suma, la comisión no ha vuelto a poner el proyecto en tabla.

En lo que respecta al **proyecto de ley que establece un sistema de subvenciones para la modalidad educativa de reingreso (Boletín N° 14.309-04),** vale señalar que la suspensión de clases producto del COVID-19 incrementó el riesgo de deserción escolar, tanto por la precarización económica de los hogares, como por la inasistencia física a clases, la cual constituye un factor relevante que perjudica no solo los aprendizajes, sino el grado de conexión del estudiante con sus compañeros, profesores y la comunidad escolar en general. La UNESCO estima que habrá 23,8 millones de niños y jóvenes que abandonarán sus estudios debido al impacto económico de la pandemia.

En diciembre de 2018, el Ministerio de Educación presentó ante el CNED, el documento "**información sobre propuesta de creación de una nueva modalidad educativa de reingreso", iniciándose desde ese momento un trabajo en conjunto que tuvo como resultado la aprobación por parte del CNED el 10 de febrero de este año, de la propuesta de creación de esta modalidad educativa**.

La nueva modalidad tiene como objetivo principal ofrecer una oportunidad educativa que permita a niños y jóvenes entre 12 y 21 años y que se encuentren más de dos años fuera del sistema escolar, contar con los apoyos pedagógicos, socioemocionales y técnicos necesarios para retomar y completar sus trayectorias educativas, mediante la adquisición y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas.

Así, esta modalidad busca dar una respuesta en condiciones de equidad y calidad a todos los estudiantes del sistema, independiente de sus condiciones y circunstancias, que les permita alcanzar los objetivos generales y los estándares que se definan conforme a la misma (LGE, artículo 3° literales a) y b)).

Con el objeto de financiar los apoyos específicos que se requieren para los estudiantes que desarrollen sus procesos educativos conforme a esta nueva modalidad, y para abordar una problemática que se incrementará con ocasión de la pandemia, el día 15 de junio de este año se presentó un **proyecto de ley que crea la subvención para la modalidad educativa de reingreso**, financiando la creación de una subvención base de reingreso, una subvención por vulnerabilidad, un incremento por zona y un incremento por ruralidad. Si bien esta es una iniciativa que se había comenzado a trabajar antes de la

pandemia, con la actual situación del sistema educativo, cobra una especial relevancia y urgencia, siendo una política que aborda una problemática que los organismos internacionales han levantado con fuerza.

Mesa de financiamiento escolar

Tal como fue señalado anteriormente, en marzo de 2021, el Ministerio de Educación convocó a una mesa de trabajo sobre el financiamiento de la educación escolar. Esta mesa de trabajo surgió como una propuesta del Ministro de Educación durante el estudio del proyecto de ley que establece normas excepcionales para el pago de las subvenciones educacionales del Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, Ley de Subvenciones, en el contexto de la pandemia por Covid-19 (Boletín N°13.768-04). Su finalidad fue generar una instancia de estudio y diálogo, sobre el financiamiento de la educación escolar.

El objetivo de la mesa de Financiamiento de Educación fue analizar el sistema de financiamiento en la educación chilena, con la finalidad de identificar oportunidades de mejora. Con este propósito, se conformó una mesa integrada por el Ministerio de Educación, el Colegio de Profesores, Acción Educar, CLAPES UC, Centro de Políticas Públicas UC, Educación 2020 y la academia. La mesa contó con reuniones semanales entre los meses de abril y junio de 2020, en las cuales se revisó evidencia del sistema de financiamiento de nuestro país, se trabajaron propuestas y oportunidades de mejoras para este mismo.

Este trabajo se consolidó en un informe que concluyó que el financiamiento por subvenciones del sistema educacional chileno tiene las ventajas de ser transparente, fácil de fiscalizar y relevante al momento de asegurar la asistencia de los estudiantes. No obstante, existen oportunidades de mejoras ligadas principalmente a abordar temas de burocracia, eficiencia, incentivo a la innovación, magnitud y variabilidad de recursos recibidos.

Los temas de burocracia y eficiencia podrían ser abordados flexibilizando y simplificando el sistema, **destacando la flexibilización que se realizó al pago de subvenciones y al uso de la SEP durante la pandemia**. Asimismo, se debe tener en consideración que esta flexibilización y simplificación debe venir acompañada con generar capacidades en los equipos administrativos y directivos de los establecimientos educacionales, para entregar herramientas y asegurar un uso efectivo de los recursos.

Sobre la innovación, se determinó que es un tema relevante, urgente y que debe ser abordado de forma sistemática en el financiamiento a la educación. Por lo tanto, se estableció que se podrían diseñar componentes adicionales destinados a la innovación, los cuales deben seguir los principios de simplificación, flexibilización y generación de capacidades identificados en burocracia y eficiencia.

Respecto a la asistencia, es relevante tener presente que incluirla en el sistema de subvenciones ha permitido beneficiar a los estudiantes, ya que los establecimientos realizan esfuerzos para asegurar que la asistencia sea la máxima posible, además, **en esta pandemia ha quedado en evidencia la importancia de la asistencia, ya que el impedimento de ir a clases presenciales ha afectado el aprendizaje de los estudiantes en forma drástica.**

El trabajo de esta mesa es relevante, debido a que por una parte constituyó una instancia para tratar un tema de fondo que surgió durante la tramitación de la Ley N° 21.294, pero también ha permitido profundizar aspectos asociados al financiamiento de la educación, que cobran especial relevancia en esta pandemia, y en especial, en el proceso

de recuperación de aprendizajes que como sociedad debemos afrontar una vez superada ésta.

Dicho todo lo anterior, y teniendo presente el marco regulatorio del sistema de subvenciones, se pasará a descartar las imputaciones que se refieren a las variaciones sobre la transferencia de subvenciones al sistema educativo.

La acusación señala que se *"…dejó a cerca de la mitad de los establecimientos con una menor subvención general de escolaridad que la que recibían el año 2019, en circunstancias en que el contexto actual las escuelas requerían más ingresos, y por ende, se esperaba un mayor esfuerzo presupuestario."*

Respecto a ello, es importante señalar que **en el año 2020 no hubo una disminución de recursos entregados por concepto de subvención general en el sistema**, por el contrario, **se observó un crecimiento real del 1,13% de montos transferidos.** No obstante, si fue posible verificar que hubo establecimientos que recibieron más subvenciones y otros menos, situación que ocurre todos los años pues las subvenciones "siguen a los niños", tal como quedó de manifiesto en las explicaciones precedentes sobre el mecanismo legal de pago de subvenciones.

Tabla: Variación real de las subvenciones entre 2016 y 2020

Subvención		2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
General	Municipal	4,08%	1,60%	1,85%	0,31%
	Particular subvencionad	7,10%	5,38%	6,61%	1,67%
	Servicio local	-	0,73%	1,50%	1,39%
	Total	**5,75%**	**3,68%**	**4,54%**	**1,13%**

Notas:

- Para seguir la metodología de la publicación a la que se hace referencia en el documento de la acusación constitucional (pg 32) se realizó reajuste de subvenciones mensuales según variación del IPC y eliminación de establecimientos que no reciben subvención durante los 12 meses de ambos años.
- No se llegó a los mismos resultados que la publicación original, pero esto debe ser debido a los decimales del ajuste por inflación porque las diferencias son relativamente bajas.

Así las cosas, **en el año 2020 el 51% de los establecimientos recibió mayores ingresos por subvención normal que el 2019.** En este contexto, es necesario aclarar que del total de establecimientos que recibieron menores ingresos, el 75% es porque su matrícula promedio disminuyó en relación con el 2019, es decir, la disminución de lo percibido por subvención normal es atribuible a la matrícula y no a otros factores.

Por otro lado, es importante señalar que más del 50% de los establecimientos que tuvieron menores subvenciones el 2020 vieron una reducción de 6% o menos en sus ingresos por este concepto y más del 68% no superó el 10%.

En el sector municipal, el 80% de los colegios del sector que recibieron menos subvención **tuvieron una menor matrícula y este es el elemento que mayoritariamente impacta en sus ingresos por subvención normal.**

Cambio en matriculas de aquellos establecimientos que vieron reducida sus subvenciones

Dependencia	Establecimientos que vieron reducida sus subvenciones 2019-2020 (cambios en matricula)			
	Aumenta	Se mantiene	Disminuye	Total
Municipal	473 (19,1%)	29 (1,2%)	1969 (79,7%)	2.471
Particular subvencionado	672 (28,4%)	6 (0,3%)	1692 (71,4%)	2.370
Servicio local	54 (27,8%)	3 (1,5%)	137 (70,6%)	194
Total	**1199 (23,8%)**	**38 (0,8%)**	**3798 (75,4%)**	**5.035**

Subvención Escolar Especial Diferencial (PIE)

El Decreto 170, del Ministerio de Educación de mayo de 2009 establece una serie de requisitos para acceder a la subvención escolar especial diferencial, ya sea para la educación especial en escuelas especiales, la pedagogía hospitalaria en escuelas hospitalarias o el PIE en escuelas regulares. Estos requisitos consisten en una serie de evaluaciones, documentos, diagnósticos, entrevistas y observaciones directas que se denominan “Evaluación Diagnóstica Integral”. Estos requisitos no se refieren solo a establecer un diagnóstico, sino a una evaluación mucho más amplia de la situación general del estudiante, no solo el diagnóstico sobre discapacidad o necesidad educativa transitoria, de modo de poder establecer las adecuaciones y los apoyos que se le prestarán durante el año.

Considerando que algunos de estos requisitos eran difíciles de cumplir en confinamiento o cuarentena durante el año 2020, en especial para estudiantes que postulaban por primera vez, se estudiaron, elaboraron y difundieron una serie de flexibilizaciones, dentro del marco normativo. **Hay que recordar que algunas evaluaciones diagnósticas, por las características y naturaleza de la evaluación, no pueden realizarse en forma remota, por ejemplo, en el caso de algunas evaluaciones fonoaudiológicas.**

En particular, en el caso del PIE se dictó el oficio 05/399 del 16 de abril de 2020 de la División de Educación General (DEG) con variadas flexibilizaciones para postular a los estudiantes al Programa y a la Subvención Especial, como por ejemplo permitir presentar documentos de evaluaciones de años anteriores para respaldar las postulaciones o extender sucesivamente el plazo para ingresar dichas postulaciones excepcionalmente hasta diciembre de 2020.

Estas flexibilizaciones permitieron mejorar el nivel de postulaciones al PIE 2020 hasta 363.000 estudiantes en diciembre de 2020, que equivalen a aproximadamente el 94% de un año normal.

Cabe destacar que la postulación tardía en cualquier mes del año no afecta el nivel de ingresos percibidos por los establecimientos educaciones a través de la subvención especial porque en el momento de postularse, la Unidad Nacional de Subvenciones reliquida la subvención del estudiante al mes siguiente y compensa retroactivamente los pagos correspondientes a los meses anteriores.

Para el 2021 se realizaron nuevas flexibilizaciones, en especial la Resolución Exenta 3103 de mayo de 2021, la cual permitió cerrar adecuadamente los registros del PIE 2020, y además postular estudiantes en el período 2021, logrando a la fecha una cifra de postulaciones al Programa un 35% superior al número de todo el año 2020 y alcanzando nuevamente la cifra de 2019. Dado que aún queda el período de postulaciones excepcionales al PIE (a partir de mediados de agosto), se estima que la cantidad de postulaciones totales al PIE superará a los años anteriores.

A nivel general, en el 2020 los montos transferidos por concepto de subvención escolar especial diferencial son muy similares a los del año 2019 observándose una variación real de solo un -0.3%.

Una importante cantidad de establecimientos hicieron uso de las flexibilizaciones que implementó el Mineduc, observándose que 1.403 colegios municipales, 1.008 particulares subvencionados y 105 pertenecientes a los SLEP que durante el año 2020 (en pleno confinamiento por la pandemia), incluso lograron aumentar los recursos obtenidos a través del PIE, según se muestra en tabla de la acusación constitucional en su página 38.

Variación real de la subvención PIE

Subvención		2017-2018	2018-2019	2019-2020
PIE	Municipal	17%	4%	-2%
	Particular subvencionado	23%	13%	3%
	Servicio local	15%	5%	-3%
	Total	**19%**	**8%**	**-0,3%**

Notas:

- Para seguir la metodología de la publicación a la que se hace referencia en el documento de la acusación constitucional (pg 32) se realizó reajuste de subvenciones mensuales según variación del IPC y eliminación de establecimientos que no reciben subvención durante los 12 meses de ambos años.
- No se llegó a los mismos resultados que la publicación original, pero esto debe ser debido a los decimales del ajuste por inflación porque las diferencias son relativamente bajas.

Subvención SEP

Es importante señalar que, en el sistema, en términos globales, no se observa una disminución de los montos transferidos por subvención SEP y en relación a los establecimientos, la mitad de ellos disminuye y la otra aumenta, al igual que ha ocurrido los últimos años y en aproximadamente las mismas proporciones.

Variación real de la subvención SEP

Subvención		2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
SEP	Municipal	3,15%	1,95%	-0,78%	-2,49%
	Particular subvencionado	6,38%	3,83%	3,69%	2,14%
	Servicio local	-	3,50%	2,79%	2,25%
	Total	**4,67%**	**2,89%**	**1,48%**	**0,01%**

Notas:

- Para seguir la metodología de la publicación a la que se hace referencia en el documento de la acusación constitucional (pg 32) se realizó reajuste de subvenciones mensuales según variación del IPC y eliminación de establecimientos que no reciben subvención durante los 12 meses de ambos años.
- No se llegó a los mismos resultados que la publicación original, pero esto debe ser debido a los decimales del ajuste por inflación porque las diferencias son relativamente bajas.

Conclusiones a este eje de la Acusación

En primer lugar, la acusación hace una serie de imputaciones en torno a la aplicación de los mecanismos legales para el pago de la subvención. Tal como revisamos, esos mecanismos excepcionales se encuentran en la ley y el Ministerio tiene la obligación de aplicarlos, no siendo una medida discrecional, si no que estrictamente legal, y que además fue validada por la Contraloría General de la República. A mayor abundamiento, cuando fue necesario modificar la ley para generar un mecanismo de pago para aquellos establecimientos educacionales respecto de los cuales no podía aplicarse los mecanismos excepcionales vigentes, el Ejecutivo envió el proyecto de ley que se convirtió en la actual ley N° 21.294, que vino a resolver las problemáticas especificas requeridas.

Adicionalmente, la acusación pretende imputar al Ministro que no ha generado las iniciativas legales que permitan afrontar los efectos de la pandemia en el sistema educativo, imputación que jurídicamente no constituye una infracción constitucional o legal, pero adicionalmente en los hechos, tal como ha quedado de manifiesto, no se ajusta a la realidad, debido a que el Ministro ha sido activo en cooperar en iniciativas legislativas con el Congreso Nacional, que no han sido aprobadas o bien se han retrasado en su tramitación, no por una acción u omisión que se le pueda imputar, sino que por cuestiones ajenas al ejercicio de sus potestades como Ministro de Estado y que corresponden al quehacer parlamentario existiendo legítimas y profundas diferencias políticas sobre las distintas propuestas.

Finalmente, se da respuesta a una serie de imputaciones sobre disminuciones en el financiamiento al sistema educativo que, tal como quedó acreditado algunas son derechamente falsas y otras se fundan en el desconocimiento de las variaciones normales que experimenta el financiamiento del sistema educativo, que se fundan, por ejemplo, en los cambios de dependencia de sus estudiantes.

D) Supuesta disminución del porcentaje de alumnos prioritarios.

Posteriormente, el "*eje"* D) se titula *"Disminución del porcentaje de estudiantes prioritarios".* En particular se cuestiona la supuesta reducción de subvenciones vinculadas a estudiantes vulnerables y se explicitan ciertos ejemplos puntuales de sus consecuencias en el financiamiento de las instituciones y sueldos de los profesores.

Se trata de una imputación que está exclusivamente basada en sospechas y supuestos, **sin que se afirme ningún tipo de incumplimiento u omisión normativamente relevante**. En efecto, la actitud de los acusadores frente a los hechos narrados se resume en una frase incluida en la página 41, donde se señala que:

"*resulta extraño que existan estudiantes a quienes les correspondía la calidad de prioritarios el año 2019, y que luego de la pandemia y las dificultades económicas de ésta, ya no califiquen como tal"*.

La pregunta en este punto es simple: ¿la "extrañeza" que produce en los H. Diputados y Diputadas estos hechos, justifica la utilización de una herramienta excepcional de tal envergadura como lo es la acusación constitucional?

Más aún ¿es posible con un mínimo de seriedad vincular un sentimiento o impresión de *extrañeza* con la vulneración constitucional o legal que se exige jurídicamente para dar lugar a una acusación constitucional?

Y por último, como siempre, no existe ni se menciona disposición legal alguna que permita atribuir esta situación a una infracción legal del Ministro acusado.

(i) La determinación de la calidad de alumno prioritario conforme la Ley 20.248 (Ley SEP).

Los alumnos prioritarios son definidos en la Ley SEP N°20.248 como aquellos para quienes la situación socioeconómica de sus hogares dificulta sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo, y los criterios para su determinación se establecen en la misma ley.

Por su parte, el reglamento de la ley SEP contenido en el Decreto N° 235, de 2008, establece el procedimiento para la determinación de la calidad de alumno prioritario.

Para que un alumno prioritario reciba los beneficios, debe estar matriculado en primer o segundo nivel de transición de la educación parvularia, o entre primero a octavo año de educación general básica, o entre primero a cuarto año de enseñanza media. Además, debe estar en un establecimiento de enseñanza regular diurna, regido por la Ley de Subvenciones, con Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa vigente.

El proceso de determinación de alumnos prioritarios es realizado anualmente por el Ministerio de Educación, entre mayo y julio de cada año, con la información disponible en la fecha más próxima al inicio del proceso. Se determina la calidad de alumno prioritario para el año escolar siguiente, dado que se requiere contar con dicha evaluación de manera anticipada para el Sistema de Admisión Escolar, como también, para disponer información oportuna para mejorar la gestión de los establecimientos educacionales y la toma de decisiones de las familias de los estudiantes. Esto implica que se debe determinar a todos los alumnos prioritarios de la población de beneficiarios potenciales que puedan estar matriculados el año escolar siguiente.

Criterios para determinar a los alumnos prioritarios

La ley N° 20.248, en su artículo 2°, establece los siguientes criterios:

a) Los alumnos cuya familia pertenezca al Sistema Chile Solidario tendrán la calidad de prioritarios por el solo ministerio de la ley.

b) Los alumnos de familias no comprendidas en la letra precedente serán considerados prioritarios, para los efectos de esta ley, cuando sean caracterizados dentro del tercio más vulnerable de las familias que cuenten con caracterización socioeconómica de su hogar, según el instrumento de caracterización vigente. En este caso, según el Registro Social de Hogares (RSH).

c) Los alumnos de familias no comprendidas en las letras anteriores y que no cuenten con la caracterización socioeconómica de su hogar de acuerdo con los instrumentos señalados precedentemente, tendrán la calidad de prioritarios cuando sus padres o apoderados hubieren sido clasificados en el tramo A del Fondo Nacional de Salud.

d) Tratándose de alumnos cuyos hogares no cuenten con la caracterización socioeconómica de su hogar, de acuerdo con los instrumentos señalados precedentemente, o que no hayan quedado comprendidos en las letras anteriores, para los efectos de su calificación como prioritarios, se considerará, en orden sucesivo, los ingresos familiares del hogar, la escolaridad de la madre y, en su defecto, la del padre o apoderado con quienes viva el alumno, y la condición de ruralidad de su hogar y el grado de pobreza de la comuna donde resida el referido alumno, en la forma que establezca el reglamento.

Las familias de alumnos identificados como prioritarios, según los criterios señalados en las letras c) o d) anteriores, deberán contar con la caracterización socioeconómica de su hogar, según el instrumento vigente, en el plazo de un año desde la determinación de su calidad de alumno prioritario. Transcurrido dicho plazo, el alumno cuya familia no cuente con la caracterización señalada perderá su calidad de alumno prioritario a partir del año escolar siguiente.

A su vez, el Decreto N° 235, en su artículo 3°, establece el procedimiento a aplicar para la letra d) del artículo segundo de la ley N° 20.248:

a) Los ingresos familiares del hogar per cápita sean iguales o inferiores a la línea de indigencia urbana o rural, según la residencia del alumno, determinada en la última

encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional o el instrumento que la reemplace. Para estos efectos se considerarán los ingresos familiares promedio mensuales per cápita, informados mediante el instrumento de caracterización socioeconómica en vigor, información que deberá estar vigente a la fecha de determinación de los alumnos prioritarios.

b) La madre o, en su defecto, el padre o apoderado que tenga una escolaridad igual o menor a cuatro años, de acuerdo a la información vigente proporcionada por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas a solicitud del Ministerio de Educación o a través del instrumento que determine el Ministerio de Educación.

c) La comuna donde tiene domicilio el alumno cuente con más del 80% de población definida como rural según el índice del último censo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), y

d) La comuna en donde reside el alumno tenga un porcentaje de población pobre mayor o igual al doble del nivel de pobreza nacional, según la última encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional o el instrumento que la reemplace.

A partir de lo señalado en la ley, los datos requeridos para aplicar cada criterio, y los organismos correspondientes son los que siguen:

a) Listado de personas inscritas en el Sistema de Protección Social Chile Solidario, Ingreso Ético Familiar o Subsistema Seguridades y Oportunidades. Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

b) Listado de personas no incluidos en el punto anterior, y que se ubiquen dentro del tercio más vulnerable de la población, también las personas con calificación socioeconómica vigente del Registro Social de Hogares. Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

c) Listado de personas clasificadas en el Tramo A del Fondo Nacional de Salud (FONASA). Ministerio de Salud.

d.1) Listado de personas cuyos ingresos familiares del hogar per cápita sean iguales o inferiores a la línea de indigencia urbana o rural, según corresponda. Actualmente no se cuenta con dicha información porque no es posible obtener el dato a nivel de personas, existe sólo para quienes cuentan con calificación socioeconómica y entonces el criterio se anula.

d.2) Listado de estudiantes cuya madre o, en su defecto, el padre o apoderado, tenga una escolaridad igual o menor a cuatro años. Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).

d.3) Listado de comunas con más del 80% de población rural, según el último CENSO. Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

d.4) Listado de comunas con porcentaje de población pobre mayor o igual al doble del nivel de pobreza nacional, según la última CASEN. Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

Información a la comunidad y proceso de apelación de alumnos prioritarios

El proceso se realiza conforme a lo establecido en los artículos quinto y sexto del Decreto N° 235, de 2008.

A partir de la total tramitación de la resolución que determina a los alumnos prioritarios, se publica una noticia en el portal www.comunidadescolar.cl, se envía la

información por correo electrónico a sostenedores y directores de establecimientos educacionales, DIVJUR publica la Resolución Exenta en el Diario Oficial y se informa personalmente la calidad de alumno prioritario o la pérdida de ésta, a través del sistema certificados.mineduc.cl, para cumplir con el objetivo de informar a informar a los alumnos, sus familias y las respectivas escuelas.

Además, se coordina con Ayuda MINEDUC para que en todo el país los funcionarios de atención ciudadana manejen esta información, y puedan orientar a los alumnos y sus familias. Asimismo, la Coordinación Nacional de Tecnología (CNT), dependiente de la División de Planificación y Presupuestos del MINEDUC, habilita en el Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE) las nóminas con los alumnos que tienen matrícula vigente en cada establecimiento educacional, y cuentan con la calidad de prioritario para el año escolar siguiente.

Revisión de antecedentes y apelación

En caso de existir discrepancia con la determinación de la calidad de alumno prioritario, o ante la pérdida de dicha calidad, se puede solicitar revisión de antecedentes o apelar, a través del sistema certificados.mineduc.cl, dentro del plazo de 20 días hábiles a contar desde la fecha informada. Luego de transcurrido el plazo, CNT procesa los datos de quienes manifestaron discrepancia o apelaron, y si corresponde se agregan alumnos prioritarios a la nómina de la REX original, modificándola, y se rechazan las solicitudes de quienes no cumplen con los criterios.

La respuesta debe entregarse en un plazo máximo de 20 días hábiles; y se implementa de la misma manera que se informa la determinación de la calidad de alumno prioritario y la pérdida de ésta: a través de www.comunidadescolar.cl, mediante correo electrónico a sostenedores y directores, se publica en el Diario Oficial, personalmente por medio de certificados.mineduc.cl, se coordina con Ayuda MINEDUC y se habilitan las nóminas actualizadas en el SIGE.

Como puede vislumbrarse, se trata de un proceso legalmente reglado donde no cabe el ejercicio de facultades discrecionales por parte del Ministro acusado. De ahí que resulte del todo improcedente alegar la presunta infracción de ley, y atribuirla al Ministro, cuando todo el proceso no constituye otra cosa que el cumplimiento estricto de la ley vigente.

Conclusiones de este eje de la acusación.

Respecto de este punto, un aspecto central es que no se imputa con claridad ningún incumplimiento legal al ministro de Educación. En efecto, desconocen los acusadores que el procedimiento de determinación de alumnos prioritarios corresponde a una potestad excesivamente reglada, en virtud de la cual, el Ministerio de Educación, en base a la información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social y otros organismos, determina a los estudiantes que cumplen con los requisitos de vulnerabilidad que establece la ley.

El Ministerio no determina esta calidad de manera arbitraria, sino que simplemente aplica la ley, respecto de aquellos estudiantes que cumplen con los requisitos. ¿Es responsabilidad del Ministro de Educación que las familias dejen el registro social de hogares? ¿es su responsabilidad que menos personas se encuentren adscritas al Sistema Chile Crece Contigo? Evidentemente, no. No existe ningún ámbito de injerencia de la autoridad ministerial en ese proceso, por lo cual, no se cumple ningún criterio de imputabilidad respecto de esta eventual disminución.

E) Presunta afectación al funcionamiento de las aulas hospitalarias.

En el quinto *"eje"* del primer capítulo acusatorio, denominado *"Situación de Aulas Hospitalarias"*, se reprocha al Sr. Ministro de Educación la existencia de una disminución en las subvenciones correspondientes a las aulas hospitalarias. Se da cuenta, además, de una eventual situación de déficit generalizado en las instituciones encargadas de entregar el servicio educacional al interior de los hospitales que pondría en peligro su continuidad.

Resulta relevante notar que los propios acusadores vinculan la situación de las aulas hospitalarias, con situaciones en ningún caso son imputables al Ministro de Educación. Así, se afirma que: "*El contexto de pandemia y la consecuente suspensión de actividades presenciales al interior de los hospitales, generó fuertes dificultades, restringiendo las atenciones, viendo reducidos los tiempos de recuperación en los hospitales, y en muchos casos, los estudiantes aún convalecientes, han vuelto a los colegios de origen de forma remota, sin atender a que los procesos de recuperación implican otros ritmos de trabajo y carga académica".*

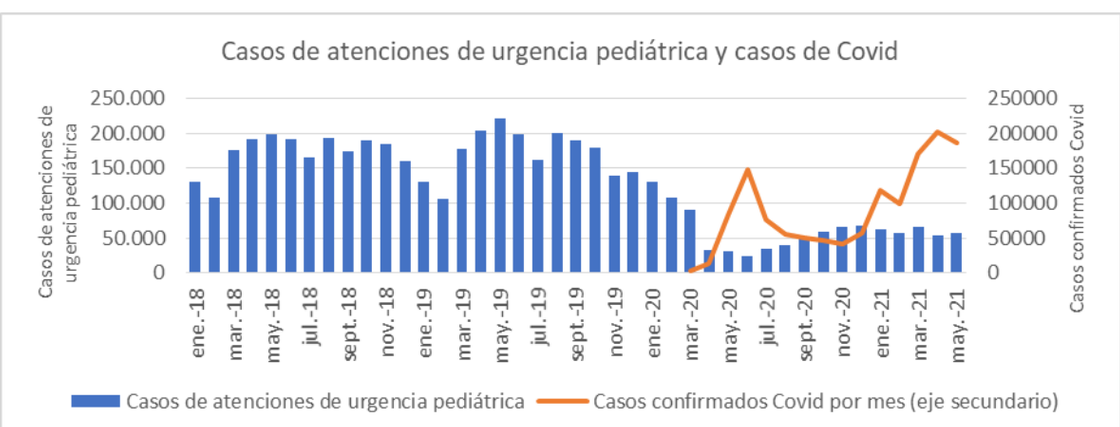
Adicionalmente, los acusadores desconocen el contexto sanitario en que estos establecimientos educacionales funcionan y la realidad de los beneficiarios de estas prestaciones.

(i) De las aulas hospitalarias

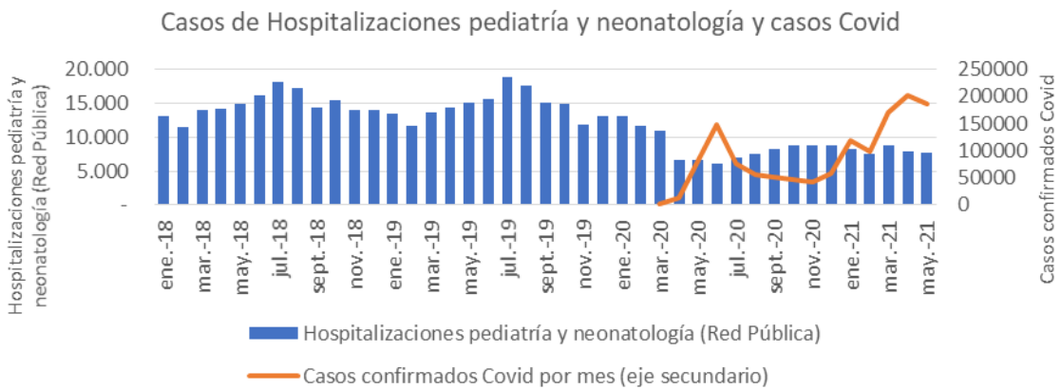
La profundidad de los impactos que ha generado la situación de pandemia por Covid-19 ha golpeado todos los aspectos de la vida y la realidad de las aulas hospitalarias no ha estado ajena a esto.

Las aulas hospitalarias tienen como objeto prestar el servicio educativo a niños, niñas y jóvenes que se encuentren hospitalizados, en tratamiento médico ambulatorio o domiciliario y que como consecuencia de la patología o enfermedad se encuentren apartados de su escuela de origen. Para realizar su labor las aulas hospitalarias funcionan principalmente en un hospital y/o centro de salud, dentro del mismo recinto o en sus dependencias.

Sin embargo, a raíz de la pandemia, las atenciones de urgencia pediátrica han caído fuertemente, pasando de un promedio mensual prepandemia de 171.000 atenciones a poco más de 58.000 atenciones en promedio los últimos seis meses.



Del mismo modo, las hospitalizaciones pediátricas y neonatales de la red pública han caído ostensiblemente, pasando de un promedio mensual prepandemia de 14.500 hospitalizaciones aproximadamente o poco más de 8.000 hospitalizaciones en promedio los últimos seis meses.



Esto datos muestran claramente que los niños, niñas y adolescentes que regularmente requerían del servicio educativo de un aula hospitalaria han decrecido fuertemente, añadiendo además que aquellos alumnos que requieren atenciones ambulatorias de corta duración hoy cuentan con la posibilidad de continuar sus trayectorias educativas por medio de las alternativas de educación remota que actualmente entregan todos los establecimientos del país en este contexto de pandemia. Importa de sobremanera subrayar que **al no estar hospitalizados y al contar con alternativas remotas de educación en sus colegios regulares, no ha existido una afectación del derecho a la educación de estos niños, niñas y adolescentes. Es decir, que baje la matrícula de las aulas hospitalarias, no es sinónimo de que esos niños han quedado sin acceso a la educación o los cuidados correspondientes.**

Asimismo, los propios sostenedores de estas instituciones educacionales de carácter excepcional, han advertido que el problema de bajísima matrícula al que se encuentran enfrentados corresponde al hecho que i) los hospitales donde prestan servicios educacionales han priorizado la atención del COVID-19 y por tanto no están disponibles los espacios físicos que habitualmente utilizan, ii) los niños cuentan con la posibilidad de asistir a clases remotas sin que sus especiales condiciones de enfermedad permanente o transitoria (que impiden la presencialidad) los aparten de la posibilidad de recibir servicios educativos y iii) la generalidad de los padres no permiten la asistencia de los profesores que prestan estos servicios a las casas de sus hijos, por temor al contagio del COVID-19.

En efecto es importante señalar que, ante la urgencia sanitaria, la red de salud pública y privada ha debido focalizar todos sus esfuerzos y espacios para la atención de las personas con urgencia producto del COVID-19. Esto ha llevado a muchos recintos hospitalarios o tomar la decisión de suspender temporalmente el uso de espacios en los cuales normalmente funcionaba un aula hospitalaria, ya sea para destinar ese espacio a la atención de pacientes o bien, evitar ingresos al hospital que terminar generando una mayor propagación de la pandemia por contagio.

Pero, sin perjuicio de los apoyos que se describen *infra* para que los sostenedores de estos establecimientos puedan enfrentar la contingencia, importa poner de manifiesto que los niños que padecen de enfermedades cuentan con actualmente con mayores posibilidades de acceso a la educación, precisamente por el aumento de la disponibilidad de servicios educacionales a distancia.

Adicionalmente, el régimen de aulas hospitalarias considera el pago de subvenciones escolares por alumnos que tengan permanencia considerable en un recinto de salud, los cuales son atendidos por este tipo de escuelas. Las atenciones normalmente se desarrollan en espacios habilitados ad-hoc para la entrega del servicio educativo a

escolares en condiciones de seguridad sanitaria. Adicional a la subvención escolar regular, estos recintos reciben un piso mínimo por cada alumno hasta un máximo de ocho estudiantes, aporte que fue implementado durante este gobierno.

De este modo, tal como fue señalado las AH en general experimentaron en 2021 una importantísima baja de matrícula, lo cual implica que, en aplicación del marco normativo vigente, se deba considerar esta circunstancia para el pago de su subvención.

Tratándose de consecuencias que se producen debido a la aplicación del régimen normativo vigente (forma de cálculo de subvenciones) y de los impactos causados por caso fortuito (drástica disminución de matrículas), se han adoptado una serie de medidas para apoyar a estos establecimientos.

En efecto, en base a un trabajo conjunto con los representantes de estos establecimientos, la Subsecretaría de Educación resolvió que, por la naturaleza de permanencia transitoria de sus alumnos, el mecanismo de cálculo de los porcentajes de asistencias del 2020 que se usan de referencia, debía reconocer esta realidad.

Asimismo, es necesario mencionar que mediante la Resolución 3594, el Subsecretario de Educación ha dispuesto la suspensión de la aplicación de los descuentos por reliquidación de subvenciones durante el mes de junio. Por lo anterior, estos descuentos serán aplicados a partir de julio 2021 en cinco cuotas iguales para todos aquellos establecimientos que corresponda. Respecto a los abonos a realizar para aquellos establecimientos que corresponda, estos se efectuaron en junio sin retardo. Esta medida extraordinaria se ha realizado con el fin de aliviar a sostenedores que se han enfrentado a una baja significativa en sus ingresos durante el 2021 y así mitigar los efectos de esta en su operación habitual.

Conclusiones a este eje de la Acusación

En primer lugar, a propósito de las aulas hospitalarias, el Ministerio de Educación ha aplicado todos los mecanismos legales para proceder a pagar la subvención. Nuevamente se reitera que la fórmula y procedimiento de pago de las subvenciones está establecido en la ley y es absolutamente reglado, por lo cual la autoridad correspondiente no cuenta con ámbitos de discrecionalidad para proceder de una manera distinta, sin perjuicio de haber generado los mecanismos de flexibilidad que la ley permite.

De este modo, el cambio en las circunstancias de hecho, en este caso una baja en la matrícula por haber disminuido las atenciones pediátricas o las restricciones de funcionamiento que la autoridad sanitaria ha adoptado en los recintos hospitalarios para hacer frente a la pandemia, en ningún caso puede imputarse al Ministro acusado.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que los estudiantes que en algún momento estuvieron matriculados en un aula hospitalaria, hoy se encuentran matriculados en otros establecimientos educacionales, teniendo de esta manera acceso en el sistema educativo. De esta manera, el acceso al derecho a la educación, que, conforme a la jurisprudencia, es de titularidad de los estudiantes, se encuentra garantizado.

F) Supuesta utilización de recursos específicos de la Subvención Especial Preferencial, fuera del marco legal.

El *"eje"* presentado bajo el literal F) se titula *"Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal"*. En esta sección los acusadores reprochan una medida adoptada hace más de un año, consistente en la

flexibilización mediante dictamen de fecha 25 de abril de 2020, del destino de los gastos de la Subvención Especial Preferencial.

Se trata de una imputación no solo abiertamente extemporánea, sino que evidentemente contradictoria con la posición sostenida en la acusación constitucional hasta este punto. En efecto, sin perjuicio de que buena parte de los *"ejes"* anteriores se sustentaban en las eventuales consecuencias negativas del cumplimiento estricto de la ley, llegando a reproducir que se trataba de un problema de mera voluntad del Sr. Ministro[296], en este acápite se le reprocha la flexibilización de los criterios legales con el objeto de enfrentar una situación de emergencia.

A su vez, toda la fundamentación se sustenta sobre una interpretación en particular del término *"mejora"*, que de acuerdo con los H. Diputados y Diputadas que firmaron la acusación, excluirían cualquier tipo de adaptación conducente a enfrentar la crisis provocada por la pandemia. Tal interpretación restrictiva del término *"mejora"* no se apoya en ningún criterio jurídico vinculante y tiene como consecuencia inevitable el dejar sin herramientas al Estado para enfrentar una crisis imprevisible como la que se provocó por la Pandemia.

En particular, los acusadores parecen identificar una contradicción entre el concepto de *"mejora"* y el carácter "*excepcional"* de su permisión, cuestión que desde luego no tiene ningún apoyo jurídico ni tampoco lingüístico, ya que es plenamente posible concebir la existencia de *"mejoras excepcionales"*.

Los acusadores parecen (solo en esta sección) preferir un apego incondicional a una interceptación restrictiva de la normativa legal, antes de asegurar la continuidad del servicio educativo, lo que contradice abiertamente el fundamento del capítulo acusatorio en el cual se encuadra este *"eje"*.

A su vez, llama la atención que mientras los firmantes exigen con mucha insistencia la adopción por parte del Ministerio de Educación de inmediatas y certeras medidas legislativas para enfrentar la crisis, se tomen ¡más de un año! Para ejercer sus facultades fiscalizadoras, frente a lo que denominan una vulneración de *"la prohibición de extralimitarse en su autoridad que le ha conferido la ley, dispuesta en el artículo 7, de la Constitución Política de la República"*.

(i) Aspectos formales

El libelo acusatorio imputa al Ministerio de Educación ciertas actuaciones y responsabilidades que, sorprendentemente, son propias de la Superintendencia de Educación. En este sentido, antes de entrar el fondo de las conductas imputadas, cabe aclarar ciertos aspectos formales relevantes:

- **El Superintendente de Educación no depende jerárquicamente del Ministro de Educación.**

Al respecto, el artículo 47 de la Ley N° 20.529 establece que la SIE "se relaciona con" el gobierno a través del Ministerio de Educación, pero establece de manera clara que se trata de un servicio público funcionalmente descentralizado y territorialmente desconcentrado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

[296] Así, expresamente, p. 49.

- **Es a la Superintendencia de Educación a quien le compete la aplicación e interpretación administrativa de la normativa educacional.**

De acuerdo a la letra m) del artículo 49 de la precitada Ley N° 20.529, corresponde a la SIE, y no al Ministerio de Educación, "…[a]plicar e interpretar administrativamente la normativa educacional cuyo cumplimiento le corresponde vigilar, e impartir instrucciones fundadas de general aplicación al sector sujeto a su fiscalización". Afirmando, además que dicha atribución se ejerce "…sin perjuicio del ejercicio de las facultades propias del Ministerio de Educación".

En tal sentido, **el Ministro de Educación no tiene facultades respecto de las instrucciones y resoluciones que emanen de la SIE** y que conforman la interpretación administrativa de la normativa educacional, y estas son obligatorias desde el momento en que la Superintendencia las publique, no pudiendo dejarse sin efecto por acto del MINEDUC o de su ministro.

Por ello, resulta improcedente imputar al señor Ministro de Educación la flexibilización del uso de una subvención determinada, ya que dicha facultad se encuentra fuera de la esfera de su competencia.

Aspectos de Fondo

Como ha señalado la Superintendencia de Educación, en su Resolución N° 0413 de 2017 del Superintendente de Educación, que aprobó las instrucciones que reglamentan la potestad interpretativa de ese servicio, el ejercicio de esa facultad de que la ha revestido la ley, busca determinar ***"su sentido y alcance , con el propósito de mejorar, enriquecer y, fundamentalmente, esclarecer el contenido de ciertos aspectos de esta normativa, ajustándose, en todo caso a lo señalado en la Constitución, las leyes, los reglamentos y en las propias instrucciones"*** de la Superintendencia.

En dicha línea debe leerse que la **interpretación administrativa de la SIE relacionada con la utilización de los recursos SEP se enmarca dentro de sus facultades, y ha sido emitida cumpliendo con los requisitos formales y de fondo que se requiere en este tipo de actuación administrativa.**

Precisamente, esa actividad es el fiel reflejo de la inspiración que regula el artículo 3° de la LBGAE, en el sentido de que *"La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley (…)",* regulación del todo coherente con lo consignado en el inciso 4° del artículo 1° de la Constitución.

Teniendo en cuenta la inspiración rectora antes consignada, los dictámenes 54 y 55, parcial e incompletamente referenciados en el libelo acusatorio, se encuentran **plenamente vigentes, no han sido objetadas ni por la Contraloría, ni por los órganos jurisdiccionales competentes; y han dotado a los establecimientos educacionales de una importante herramienta que permite mejorar la calidad de la educación de los alumnos prioritarios y preferentes de Chile, siempre en el marco de los Planes de Mejoramiento Educativo (también e indistintamente PME) que se encuentren vigentes.**

Parece importante comprender en su globalidad la regulación en aspectos relacionados a la Subvención Escolar Preferencial, sobre todo teniendo en cuenta los criterios expuestos tanto por este Servicio o Contraloría, para el caso resulta necesario

traer a colación el Dictamen 41 de 2018 de la Superintendencia de Educación, el cual ha precisado que según lo dispone el artículo 8° de la Ley SEP, que hace referencia a las áreas o dimensiones en que deben enfocarse las acciones y orientaciones del PME, **no existen impedimentos para que los sostenedores puedan invertir parte de los recursos de la subvención escolar preferencial (SEP) en la construcción de infraestructura o adquisición de mobiliario asociado, siempre y cuando:**

i. no se trate de las instalaciones o equipamiento que la ley exige para la obtención y mantención del Reconocimiento Oficial;

ii. su objetivo esté vinculado al objeto de esta subvención específica, esto es, el mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos que la impetran, con especial énfasis en los alumnos prioritarios y preferentes, y;

iii. se trate del financiamiento de todos los elementos imprescindibles para el desarrollo de una actividad incluida en el PME, entendiendo por éstas, todas aquellas sin las cuales no es posible desarrollar su propósito.

Pues bien como precisa el Dictamen 54 de la SIE, **sobre la inversión excepcional, durante el año escolar 2020, corresponde al desembolso posible de gastos que no son el mínimo que deben considerar los establecimientos educacionales**, por ejemplo, en todo aquello relacionado a los aspectos que regula del Decreto Nº 548, de 1988, del Ministerio de Educación (normas de infraestructura) o preceptos del Decreto Nº289, de 1989, del Ministerio de Salud (medidas de higiene y saneamiento básico pertinente para evitar la presencia de vectores), todos los cuales y como han precisado los Dictámenes Nº41 y Nº45 de la Superintendencia de Educación, representan el "mínimo" de condiciones con que deben contar los establecimientos, sin que sea posible que aquellos elementos sean adquiridos con cargo a la SEP. **En este caso, se trata de la presencia acotada y excepcional de mecanismos de sanitización o desinfección y/o de prevención de contagios por COVID-19, los que evidentemente no fueron ni pudieron ser previstos en la normativa original.**

Por su parte, la misma lógica cae o aplica al Dictamen 55 de la SIE, el cual establece que considerando las circunstancias excepcionales existentes en el marco de la actual crisis de salud pública producida por el brote de COVID-19, cobra especial urgencia la elaboración e implementación de estrategias pedagógicas y de acompañamiento a distancia, que permitan mantener la comunicación y el traspaso de información y contenidos pedagógicos de forma tutelada por los establecimientos educativos, de manera de aminorar en la mayor medida posible, los efectos negativos de la carencia de clases presenciales.

Por ende, de acuerdo al dictamen, la utilización de los citados recursos se podrá materializar en la compra de equipamiento tecnológico que podrá entregarse en comodato a los alumnos y alumnas beneficiadas, al igual que, para la provisión de los servicios de internet y software que permitan llevar a cabo las clases en línea. Los establecimientos estarán facultados para seleccionar el mecanismo que más les convenga, considerando el aspecto económico, cobertura y otras condiciones particulares de la comunidad educativa, asegurando la disponibilidad de estas herramientas a través de la entrega de *módems, routers o chips* de prepago o mediante el financiamiento directo del servicio y licencias asociadas.

a) Dictámenes objetados se ajustan a las exigencias normativas establecidas en la Ley N°20.248 en general, y a los artículos 6°, 7° y 8° en lo particular.

Los mencionados dictámenes son plenamente consistentes con las exigencias normativas establecidas en la Ley N° 20.248 en general, y en los artículos 6°, 7° y 8° en lo particular, pues corresponden a acciones en el área de gestión del *curriculum*, tales como:

- **el fortalecimiento del proyecto educativo**, al permitir que este se encuentre en condiciones de responder adecuadamente a circunstancias excepcionales que no estaban ni podían estar razonablemente contempladas originalmente;

- **mejoramiento de las prácticas pedagógicas**, al ampliar las herramientas disponibles para que los miembros de la comunidad educativa, y en especial los docentes, estén en condiciones de mejorar el proceso de aprendizaje de aquellos estudiantes que deban permanecer en la modalidad remota o híbrida;

- **favorecer el apoyo a alumnos rezagados en sus aprendizajes y desarrollo personal**, manteniendo canales de contacto permanentes a pesar de la eventual distancia física.

Debe tenerse presente, además, que la enumeración del N° 1 del artículo 8° de la Ley N° 20.248 no es taxativa, debiendo entenderse dentro de los usos posibles de la SEP, todos aquellos que permitan alcanzar objetivos similares.

b) Alcance de los términos "excepcional" y "acotado" referidos en los dictámenes de la SIE, en relación con el uso de la SEP.

La inclusión de los términos "excepcional" y "acotado" en los dictámenes y oficios emitidos por la SIE en relación con el uso de la SEP en el marco de la pandemia, que tanto parece sorprender a los honorables diputados acusadores, no es más que el reflejo de la exigencia normativa contenida en el inciso final del artículo 8° de la Ley N° 20.248, que señala expresamente que:

*"…Las acciones contenidas en los Planes de Mejoramiento **podrán ser modificadas, excepcionalmente**, **cuando se produzcan cambios en las condiciones que se tuvieron en consideración para la formulación de dichos planes**. Dichas modificaciones sólo se materializarán una vez cumplida la obligación del literal d) del artículo 7° de esta ley"*.

Esto quiere decir que **excepcionalmente,** y en la medida que se hayan producido cambios en las condiciones originales, podrán modificarse los PME vigentes, previa presentación de un Plan de Mejoramiento Educativo que incluya las nuevas acciones, **acotándose** el uso de los recursos SEP a los objetos contemplados en el nuevo PME, y en el marco temporal de la alteración de las condiciones originales, ya que es esta realidad sobreviniente la que permite la modificación de los Planes de Mejoramiento Educativo, por lo que el término de las mismas exigirá naturalmente un nuevo examen, lo que no implica, obviamente, desechar lo que se haya podido avanzar en términos de preparar al sistema para afrontar nuevas situaciones de excepcionalidad que puedan presentarse en el futuro.

c) Inexistencia de supuestas infracciones a normas constitucionales o legales por parte del Ministro de Educación Raul Figueroa.

En lo que dice relación a las supuestas infracciones a la Constitución y las leyes, parece del todo pertinente aclarar que:

1° La mención del inciso segundo del artículo 7° del actual texto constitucional, contenida en la letra B. Infracción al artículo 7 de la Constitución, en relación con la Ley 20.248 del Numeral II. Antecedentes de Derecho del Capítulo 1 del libelo acusatorio, es doblemente errónea, ya que:

- **no es el señor ministro de Educación el que ejerce la atribución de interpretar administrativamente la Ley N° 20.248, sino que lo hace la Superintendencia de Educación, que no depende jerárquicamente del Ministerio de Educación**, no existiendo ninguna función o facultad de supervigilancia a su respecto, ya que su rol gestor en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación es, de acuerdo al texto expreso del artículo 8° de la Ley N° 20.529, coordinar a los órganos del estado que lo componen.

- La Superintendencia de Educación, al emitir los dictámenes 54 y 55, hace uso de la autoridad que le confiere el precitado artículo 49, letra m) de la Ley N° 20.529, por lo que no existe infracción a la norma constitucional.

2° Tal como se ha señalado, los dictámenes 54 y 55 se ajustan estrictamente a los requisitos legales y jurisprudenciales existentes, ya que:

- solo serán validables aquellos usos de los recursos SEP que se encuentren contenidos en los nuevos PME que los sostenedores presenten al Ministerio de Educación, circunstancia que deberá verificarse en los procesos de fiscalización que efectúe la SIE;

- que las actividades digan relación con el tipo de acciones que se señalan en el artículo 8° de la Ley N° 20.248, teniendo siempre presente que esta enumeración **no es taxativa;**

- que sean acciones que sirvan para el mejoramiento de la calidad de la educación, en el escenario, condiciones y desafíos que la pandemia implica;

- que exista una participación mayoritaria (no exclusiva) de los alumnos prioritarios y preferentes en las acciones financiadas por la SEP, lo que podrá verificarse al fiscalizar la ejecución de las actividades asociadas al PME;

- que los gastos no estén asociados al normal funcionamiento o mantención de los EE, ni a asuntos administrativos en general, lo que resulta más que evidente, toda vez que –precisamente- se trata de un funcionamiento en circunstancias extraordinarias; no dice relación con la mantención ordinaria del establecimiento, sino que se vincula a la adecuación sanitaria de las dependencias del mismo en tiempos excepcionales; ni se trata, de acuerdo a la caracterización de las acciones a que se refieren los dictámenes 54 y 55, a ningún tipo de actividad meramente administrativa;

- las acciones autorizadas no están asociadas a asignaciones o bonificaciones financiadas por otra subvención especial.

Conclusiones de este eje de la acusación

En primer lugar, ha quedado de manifiesto que el ejercicio de la potestad interpretativa es una competencia exclusiva de la Superintendencia de Educación, en la cual el Ministro de Educación no tiene ninguna injerencia, por lo cual, no puede efectuársele, en un análisis estricto de competencias legales, reproche alguno.

Sin perjuicio de lo anterior, esta medida adoptada por la Superintendencia fue una medida acertada, legal y contó con todo el respaldo político del Ministro de Educación. Se trata de una medida que, se ampara en el marco jurídico vigente, pero además responde a una necesidad que demanda el sistema educativo y que ha sido ampliamente recomendada. Gracias a esta definición, ha sido posible gastar estos fondos en cuestiones tan fundamentales para enfrentar la pandemia, tales como la sanitización de los establecimientos o equipamiento tecnológico.

De este modo, gracias a esta flexibilización se permitió utilizar entre $120.000 y $170.000 millones de pesos en gastos relacionados con la pandemia. Adicionalmente, los establecimientos educacionales utilizaron sobre $30.000 millones para invertir en tecnología, equipos de sanitización y otros gastos relacionados con la pandemia.

Así las cosas, resulta especialmente contradictorio el reproche que se formula en cuanto a haber utilizado los mecanismos legales vigentes para permitir a los establecimientos la utilización de esta subvención (que de otro modo podría haber quedado sin ejecución), y a la vez reclamar la falta de financiamiento del sistema educativo en pandemia.

G) "Brecha digital" existente entre los estudiantes

El siguiente "*eje"* se titula *"Brecha Digital"*, y en él se expone con mucha exhaustividad las dificultades de acceso a la tecnología que afectan a sectores importantes del país. En efecto, los acusadores dedican cuatro páginas (pp. 54-57) a delinear los problemas históricos y estructurales que afectan el acceso de parte importante de la población del país a las condiciones tecnológicas básicas.

En los mismos términos expuestos, se evidencia que se trata de un déficit país que constituye un desafío de largo aliento para el Estado, el cual ha sido enfrentado por años mediante las políticas públicas expuestas por los acusadores.

Sin embargo, la acusación constitucional es abiertamente deficitaria al momento de vincular las carencias tecnológicas estructurales, con las actuaciones del Ministro de Educación. En efecto, son los mismos acusadores quienes reconocen que no solo se han mantenido los programas para enfrentar esta *brecha,* sino que mediante la flexibilización del destino de las SEP (que los propios acusadores critican en la sección anterior) y la implementación de programas especiales, como el proyecto "Conectividad para la Educación 2030", se ha buscado enfrentar con mayor energía.

Mediante esta acusación constitucional, los acusadores pretenden reprochar el hecho de que, al día de hoy, en medio de una enorme crisis global, no se haya logrado eliminar un déficit estructural del Estado. La brecha digital no es responsabilidad del Ministro acusado y no es posible formular seriamente un reproche por no solucionar completamente un problema que constituye uno de los mayores desafíos para el país, y el mundo.

Por otro lado, al igual que todos los ejes anteriores, no existe ni el más mínimo esfuerzo por parte de los acusadores de explicar de qué forma la conducta o las supuestas omisiones del Ministro de Educación, dan lugar a la aplicación de una causal constitucional de destitución.

(i) Sobre la Situación de la conectividad a internet en Chile

Las cifras de conectividad en los hogares indican que internet es una alternativa relevante para gran parte de la población, justificando el fortalecimiento de iniciativas que mejoren el acceso a educación por este medio.

Dado que el acceso a internet de calidad es desigual, se justifica desarrollar iniciativas para mejorar el acceso a internet, así como para complementar este medio y llegar a los hogares por todas las otras vías posibles, incluyendo la entrega de material físico y medios de difusión masivos como TV y radio.

Así, más del 98% de los establecimientos educacionales cuenta con algún tipo de acceso a internet gracias al plan Conectividad para la Educación, posibilitando el uso

de establecimientos para entregar clases a distancia. A fines de 2022 al menos un 94% tendrá internet de alto ancho de banda provisto directamente por el Mineduc.

Otra forma de evaluar el acceso a internet educativo es monitoreando su uso. Un “termómetro” de gran utilidad para este fin es Google Workspace para Educación, que es una de las herramientas impulsadas por el Mineduc desde marzo de 2020. Su uso muestra que en la actualidad (julio del 2021) existen 3.34 millones de usuarios mensuales y 2.28 millones de usuarios diarios haciendo uso de esta herramienta. La cifra de usuarios del último mes equivale a un 64% del total de estudiantes y docentes de la educación escolar y superior en su conjunto.

En lo que respecta al internet móvil, en Chile muestra un rápido crecimiento y ha llegado a tener gran penetración y uso en el país.

Con respecto a la penetración, según los datos de la *International Telecommunications Union* (ITU), el número de suscripciones por cada 100 habitantes ha aumentado de 86.3 en 2017, a 91.6 en 2018 y 95.7 en 2019. A nivel latinoamericano, esta cifra es sólo superada por Uruguay (97.6), y es superior a la de países como Brasil (93.1), México (73.1) o Colombia (58.7).

En lo que respecta al uso, Chile figura como uno de los países con mayor uso de internet móvil por suscripción de la OCDE, con un promedio que ha ido en rápido incremento, creciendo de 3.8 GB de datos mensuales en 2017, a 6.62 GB mensuales en 2018 y 9.85 GB mensuales en 2019, previo al inicio de la Pandemia.[297]

Por su parte, sobre el internet fijo, éste tiene un camino más largo por recorrer, pero también muestra un rápido crecimiento.

En lo que respecta a su penetración, los datos de la ITU indican que en Chile el número de suscriptores por cada 100 habitantes creció de 16.6 en 2017 a 17.4 en 2018 y 18.1 en 2019.[298] En tanto, para junio de 2020, la OCDE reporta que Chile tuvo 18.8 suscriptores por cada 100 habitantes. En términos de internet fibra óptica, que corresponde a la mejor internet fija, la OCDE reporta que el crecimiento en Chile entre junio de 2019 y junio 2020 fue de 37.6%, el séptimo mayor de la OCDE y muy por sobre el promedio de la Organización, de 13.6%.[299]

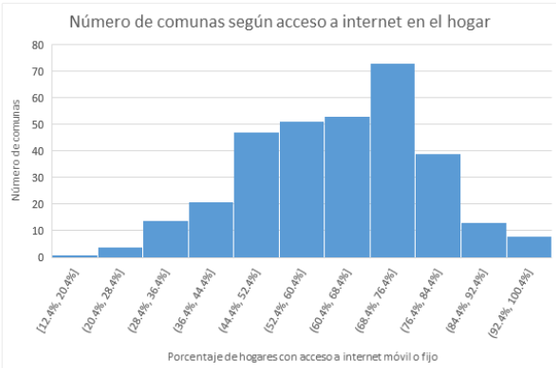
Por su parte, en cuanto a la distribución del acceso a internet, se muestran diferencias importantes según ubicación geográfica, estrato socioeconómico y grupo etario.

Así, de acuerdo con la encuesta Casen 2017, en Chile hay 1.457.199 hogares sin acceso a internet (móvil o fijo) y 4.336.879 hogares con internet. El 78% de las comunas tiene una proporción de hogares del 50% o más con acceso a internet.

[297] Fuente: OECD, Broadband Portal, www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm

[298] Fuente: OECD, Broadband Portal, www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm

[299] Fuente: OECD, Broadband Portal, www.oecd.org/sti/broadband/broadband-statistics



Viendo tramos etarios de la CASEN 2017, vemos que un 94% de los jóvenes 15 a 19 años usan Internet, y de estos, un 57% tiene computador en el hogar. Por otro lado, un 70% de los hogares tendría conectividad móvil.

Por otro lado, viendo la desigualdad económica, la conectividad móvil varía de un 48% en el primer quintil hasta un 86% en el quinto quintil. Eso es la población general. Si vemos la población etaria especialmente relevante en educación, se puede apreciar que el porcentaje es mayor:

Rango etario	**Acceso a internet móvil**
15-19 años (educación media)	89%
20-29 años (educación superior)	92%
20-49 años (probables apoderados)	87%

Respecto al acceso en el hogar específicamente de docentes y estudiantes, tenemos los siguientes datos:

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Desarrollo Digital Escolar (PUC / Centro de Innovación Mineduc, 2020), la gran mayoría de los docentes (94%) tiene acceso a Internet a través de dispositivos móviles. Un 83% accede por otros medios, y un 86% tiene computador en el hogar.

Para los estudiantes la cifra es algo más baja - un 79% tiene acceso a Internet en el celular, cifra que no varía mucho entre zonas rurales y urbanas. Por otro lado, un 60% tiene acceso en otros dispositivos en el hogar, y el 67% tiene algún tipo de computador en el hogar.

Por último, en lo que respecta a estudiantes, según UNICEF (datos 2010 a 2020), un 58% de los jóvenes en América Latina tiene acceso a Internet en el hogar, por sobre del promedio mundial de 37%. Chile está muy por sobre este porcentaje, con 89% con acceso a Internet móvil y 67% con acceso a computador con Internet en el hogar.

Por otro lado, en lo que respecta al **internet en establecimientos escolares,** viendo la conectividad escolar a nivel mundial y latinoamericano según datos UNESCO, se puede apreciar que la penetración de Internet escolar en latino américa es en torno a 44% a 68%, dependiendo del nivel educativo. En Chile, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Desarrollo Digital Escolar, publicada por Mineduc en el año 2020, el 98% de los establecimientos cuenta con acceso a internet[300], y gracias al nuevo programa ministerial Conectividad para la Educación 2020, al menos el 80% de los establecimientos contarán con internet **de alta calidad** en 2021 (sólo considerando aquellos con internet directamente financiado por Mineduc), y llegará a un 94% en 2022.

Table 1. Proportion of Schools with Access to Internet for Pedagogical Purposes, 2017 or 2018 (%).[56]

	Primary	Lower Secondary	Upper Secondary
Least Developed Countries	17.0	35.7	32.6
World	..	61.7	61.3
Arab States	71.7	80.4	84.7
Central and Eastern Europe	..	94.4	97.7
Central Asia	76.7	77.8	83.0
East Asia and the Pacific	83.0	74.5	86.5
Latin America and the Caribbean	44.0	63.8	68.8
North America and Western Europe	95.3	97.2	97.7
South and West Asia	..	..	46.7
Sub-Saharan Africa	..	..	..
Small Island Developing States	56.1	..	..

Fuente: Informe UNESCO e ITU (International Telecommunications Union) link

Conclusión a este eje de la acusación

Respecto a las imputaciones que se formulan en el ámbito de la conectividad, es necesario señalar que no existe ninguna obligación legal específica y directa del Ministro acusado, en cuanto a solucionar los problemas de conectividad del país. Sin perjuicio de lo cual, anteriormente se describieron los serios esfuerzos y las contribuciones realizadas desde el Ministerio de Educación para hacer frente a este desafío país.

En este mismo sentido, los problemas identificados en esta materia están fuera de su ámbito de acción y constituyen desafíos del Estado de Chile que no se le pueden imputar al ministro acusado. Adicionalmente, estos problemas no solo afectan a nuestro país, sino que están presentes en muchos países del mundo que se han visto enfrentados a idénticos desafíos con ocasión de esta pandemia.

Finalmente, todos los organismos especializados han sostenido que la experiencia educativa presencial es irremplazable, por lo cual, los esfuerzos del Ministro de Educación se han enfocado en entregar todos los apoyos necesarios para que los establecimientos educacionales y sus estudiantes puedan retornar de manera flexible y segura a la presencialidad[301].

[300] Fuente: Mineduc, Encuesta Nacional de Desarrollo Digital Escolar. https://drive.google.com/file/d/1nxi4CeVZMa85OUeFOVGH22nc42eh_dRr/view?usp=sharing

[301] Ver amplia literatura científica citada en respuesta al capítulo III de la acusación.

H) Supuesta falta de supervigilancia de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

La Acusación sigue con el "*eje*" denominado *"Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas".* En esta sección se describe la supuesta existencia de una infracción a **los deberes de supervigilancia** que le corresponden al Ministro de Educación como Presidente de la JUNAEB.

De acuerdo con el tenor literal de la acusación constitucional (p. 62 y ss.), el Ministro debería ser destituido debido a que no fiscalizó el reemplazo, en las cajas de alimentos entregadas por dicho organismo, de arroz por salsa de tomate, indicándose que *"No se incluyó el kilo de arroz prometido inicialmente por el ministerio, el cual fue cambiado por un paquete de salsa de tomates"*. A su vez, se referencia, sin ningún tipo de rigurosidad, la existencia de problemas específicos denunciados a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y Diputadas y se hace una mención sucinta a eventuales irregularidades detectadas por la Contraloría en la Región de O´Higgins.

Se trata, en todos los casos, de la exposición de problemas puntuales que se presentaron naturalmente en la implementación una enorme política desplegada a nivel nacional, cuyos pormenores por supuesto no son responsabilidad del Ministro de Educación.

En este contexto, y sin perjuicio de que pasaremos a explicar y descartar estas imputaciones, es importante señalar que, **desde el inicio de la pandemia a la fecha, se han entregado más de 30 millones de canastas de alimentación por parte de la JUNAEB, a lo largo de todo el país.** Reconvertir una política alimentaria de entrega de raciones en los establecimientos educacionales al maquilado, distribución y entrega de canastas de alimentos, ha constituido un esfuerzo estatal de enormes proporciones y evidencia una capacidad de respuesta ante la contingencia sanitaria, que ha sido destacado mundialmente.

En efecto, **la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) reconoció a Chile por el Programa de Alimentación Escolar (PAE)** que implementa JUNAEB, destacando la consistencia, impacto e importantes mejoras en esta política pública, **enfatizando en la relevancia de haber dado continuidad al servicio de alimentación desde el inicio de la suspensión de clases presenciales por la pandemia.**

(i) Sobre el ejercicio de las competencias por parte de la JUNAEB y supervigilancia del Ministerio de Educación.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la JUNAEB, esta es una **Corporación Autónoma de Derecho Público**, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponde a un servicio público descentralizado, que tiene como finalidad facilitar la incorporación y permanencia en el sistema educacional de niños, niñas y jóvenes en condición de desventaja social, económica, psicológica o biológica, entregando para ello productos y servicios que contribuyan a la igualdad de oportunidades frente al proceso educacional.

Conforme a ello, la organización y las atribuciones de la JUNAEB han sido determinadas en la Ley N° 15.720, que la crea; en el Decreto Supremo N° 5.311, de 1968 del Ministerio de Educación, que la reglamenta, y en el D.F.L. N° 2 de 1990, del Ministerio de Educación. Según lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 1570, *"El Secretario General será de dedicación exclusiva y cumplirá sus funciones con arreglo al Reglamento General y a las normas e instrucciones que imparta la Junta Nacional. Asistirá a las*

sesiones de la Junta Nacional actuando en calidad de Ministro de Fe y será el Jefe Superior del personal técnico y administrativo de la Corporación."

Por su parte, de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Base de la Administración del Estados, a los jefes superiores de los servicios que corresponde "*dirigir y administrar el correspondiente servicio; controlarlo y velar por cumplimiento de sus objetivos; responder de su gestión, y desempeñar las demás funciones que la ley les asigne".*

Siendo ello así, le corresponde al secretario general dirigir y administrar la JUNAEB, controlarla y velar por el cumplimiento de sus objetivos.

Con todo, la función de supervigilancia a que hacen referencia los acusadores se encuentra establecida en el Art 1 inciso tercero y el art 3 letra a) de la ley N°15.720 que crea la JUNAEB y que establece que la supervigilancia del Gobierno a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas se realizará por intermedio del Ministerio de Educación Pública, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Contraloría. Así las cosas, tal como la doctrina ha señalado a propósito de este vínculo, en virtud de la relación 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*[302]*".*

Por ello, a tales organismos se les denomina "autónomos, es decir, gozan de independencia de gestión para administrar su patrimonio y adoptar las decisiones que correspondan dentro de su competencia". Esta sustracción de la estructura jerárquica es un elemento esencial de la descentralización, por cuanto a estos organismos:

"se 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[303]*".*

De esta manera, todas las imputaciones que se hacen como infracción a un deber genérico de supervigilancia, debe necesariamente hacerse en este contexto normativo y doctrinario para que puedan ser atendibles, sin embargo, ello no ocurre a lo largo del libelo acusatorio.

Sobre el servicio especial de entrega de canastas de alimentos durante la pandemia.

Declarado el estado de excepción constitucional por la pandemia y la suspensión de clases presenciales, JUNAEB adaptó la modalidad de entrega de los servicios de alimentación, pasando de un servicio preparado y entregado en los mismos establecimientos a la entrega directa de una canasta de alimentos individual para las y los estudiantes beneficiarios, con objeto de proveer la alimentación en sus hogares.

De esta forma, JUNAEB continuó con en la entrega de la alimentación a los beneficiarios, lo que se materializó a nivel nacional con una logística operativa a gran escala que comprende a cada una de las Direcciones Regionales, a las empresas prestadoras del Programa de Alimentación Escolar, a las empresas proveedoras de alimentos, a los establecimientos educacionales, al personal manipulador de alimentos, entre otros actores, todos los cuales debieron adaptarse y operar en un proceso de tal magnitud, a la fecha impensado, lo que significó que JUNAEB actuara de conformidad al

[302] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380

[303] BERMUDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General*, Thomson Reuters, Santiago, 2014, p. 380.

principio de celeridad y continuidad en la prestación del servicio, garantizando la alimentación a los estudiantes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar.

Definiciones estratégicas para asegurar el funcionamiento del sistema de canastas

Ante la contingencia emanada de la emergencia sanitaria y para la entrega del Servicio Especial de Entrega de Alimentos, JUNAEB diseñó tres canastas bases destinadas a los alumnos que asisten a establecimientos educacionales JUNAEB, JUNJI e INTEGRA.

Para JUNJI e INTEGRA se diseñaron 2 canastas, una para los dos niveles de Sala Cuna y la otra para el nivel Medio; en tanto que para JUNAEB se diseñó una sola canasta, la cual está contemplada para los beneficiarios de los 3 niveles (Transición, Básica y Media), teniendo presente que los tipos de productos entregados fueran símiles entre los niveles. Este último tipo de canasta fue la que inicialmente se entregó a los estudiantes de educación de personas jóvenes y adultas (EPJA).

Además, para el diseño de la canasta se consideró tanto los aspectos nutricionales como posibilidades logísticas para la entrega, disponibilidad de productos, formatos en el mercado, oportunidad de entrega, entre otros.

Las canastas se rigen por los términos técnicos que se encuentran definidos en las bases de licitación vigentes, los que a su vez están basados en las guías alimentarias del MINSAL, entregando un aporte diario de aproximadamente un 40% de las calorías diarias que requiere un alumno atendido por JUNAEB. En este sentido, cada canasta se diseñó para abarcar dicho aporte para la alimentación correspondiente a 15 días hábiles.

Entonces, para el diseño de las canastas se utilizaron los tipos de productos y gramajes diarios que se presentan en las estructuras alimentarias de las bases de licitación técnicas vigentes, considerando los productos alimentarios base presentes en el desayuno y almuerzo en el caso de JUNAEB, y en el desayuno, almuerzo y once en el caso de JUNJI e INTEGRA.

Las canastas están compuestas en su mayoría por productos no perecibles a excepción de las verduras y frutas que se considera su entrega fresca y enteras para que el beneficiario tenga acceso a la mayor cantidad de este tipo de productos. Posteriormente, y una vez que la operación logística ya se encontraba asimilada por toda la cadena de abastecimiento y de armado y entrega de canastas, se comenzó a incluir en las entregas carnes congeladas, asegurando la inocuidad alimentaria.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo que se consideró fue una canasta que abarcara la entrega de componentes de los servicios, considerando, lácteos, productos cárnicos (vacuno o ave) y/o pescados, huevos, legumbres, aceites, productos con aporte de carbohidratos como arroz, pastas, cereales, además de hortalizas frescas y frutas, a partir de los cuales se priorizó por aquellas variedades con mayor vida útil y disponibilidad en el mercado.

Ahora bien, el diseño de las canastas procuró la entrega de productos base, según los gramajes mínimos establecidos en la estructura alimentaria para cada producto, considerando el presupuesto disponible, la oportunidad de entrega, stock de productos y cobertura, entre otros, modificando el contenido de las canastas para los distintos ciclos de entrega, de acuerdo a la realidad del mercado y la disponibilidad de productos en el país, dada la contingencia nacional. Siempre se buscó resguardar que las canastas

entregadas por JUNAEB cubriesen las necesidades de los servicios entregados a la población beneficiaria.

Contingencias ocurridas durante el proceso de abastecimiento y distribución de canastas.

Durante el desarrollo del proceso de coordinación y entrega de las canastas para JUNAEB, JUNJI E INTEGRA, se verificaron diversas contingencias a lo largo del año 2020 que se detallan a continuación:

- Entrega de ayuda alimentaria:

En el contexto de la pandemia, diversas instituciones tanto públicas como privadas se desplegaron en el territorio nacional entregando diferentes tipos de ayuda, entre éstas, la entrega de cajas de alimentos. Lo anterior produjo escasez de productos en el mercado como colados y picados para los niveles de transición, baja disponibilidad de envases primarios en el formato solicitado por JUNAEB de materias primas como huevo y harina. Como es de público conocimiento, lo anterior fue un factor que produjo un stress en el mercado produciendo quiebres de stock de algunos productos.

- Contingencia cierre de aduanas:

Durante fines de junio y principios de julio de 2020 las empresas prestadoras presentaron inconvenientes con la importación de productos por vía terrestre, debido al paro de actividades realizado por las aduanas argentinas y también a los problemas climáticos que afectaron los pasos fronterizos. La situación antes descrita, afectó los procesos dado que productos como las legumbres y arroz estuvieron detenidos en los pasos fronterizos, afectando la oportuna entrega de las canastas. JUNAEB enfrentó esta particular contingencia adaptando y flexibilizando las estructuras alimentarias, permitiendo reemplazos y disminuyendo la variedad de productos.

- Canastas para educación de personas jóvenes y adultas (EPJA).

Conforme a lo exigido en las bases delicitación vigentes, antes del inicio de la pandemia y durante las clases presenciales, los estudiantes de establecimientos de educación de adultos recibían una “once” liviana, consistente en una taza de té, café o leche más un sándwich sencillo.

Durante el 2020, en la pandemia, los estudiantes de educación de jóvenes y adultos recibieron la misma canasta que los estudiantes de educación regular.

Para el año 2021 y dado que la alimentación que se debe entregar a los estudiantes de EPJA debe contener elementos nutricionalmente equivalentes a lo que estos estudiantes recibían durante las clases presenciales, es que se ajustó la canasta para jóvenes y adultos, de manera tal que esta contuviera lo exigido en las bases de licitación vigentes. Actualmente la canasta contiene un kilo de harina o avena; fórmula láctea en polvo y media docena de huevos.

Hay que señalar que el alumno del nivel de jóvenes y adultos, una vez se retomen las clases presenciales volverá a recibir una ración de once de enseñanza media, servida en el establecimiento educacional.

- Consideraciones finales

Debido a la extensión de la emergencia sanitaria, el Programa de Alimentación Escolar fue entregado en modalidad canastas durante todo el año 2020, iniciando su entrega el 18 de marzo y finalizando en diciembre de 2020. A nivel nacional, en dicho año,

se entregaron un total de 18.423.587 canastas individuales de alimentación a 1.849.913 estudiantes de los diferentes niveles educacionales, en un total de 8.898 establecimientos educacionales con financiamiento público a lo largo del país. Asimismo, durante 2020 se entregaron 2.047.675 canastas individuales de alimentación a 182.821 niñas y niños de jardines y salas cunas de establecimientos propios o de transferencia de recursos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. Y en igual período, se entregaron 977.331 canastas por Fundación Integra.

A modo de síntesis, es posible señalar que los principales nudos identificados correspondieron a falta de stock de ciertos productos, como ocurrió con el arroz, las legumbres o el aceite; o, por un lado, la necesidad de importar algunos alimentos y el impacto que aquello representaba por el precio del dólar, así como las dificultades climáticas por la caída de nieve en el Paso Los Libertadores, situación que ralentizó la internación de alimentos a Chile desde Argentina.

Tabla N°1: Cobertura Canastas 2020 por región

REGIÓN	TOTAL CANASTAS
Arica y Parinacota	343.775
Tarapacá	461.149
Antofagasta	517.106
Atacama	411.691
Coquimbo	1.009.647
Valparaíso	1.996.309
Metropolitana	6.724.064
O'Higgins	1.302.050
Maule	1.753.972
Ñuble	683.500
Biobío	1.921.502
Araucanía	1.760.505
Los Ríos	698.363
Los Lagos	1.504.103
Aysén	176.154
Magallanes	184.703
TOTAL	**21.448.593**

Fuente: Consolidado Canastas de Alimentación 2020. Fuente: Departamento de Alimentación Escolar JUNAEB.

Tabla N°2: Cobertura Canastas 2021 por región

REGIÓN	TOTAL CANASTAS
Arica y Parinacota	109.755
Tarapacá	149.572
Antofagasta	178.811
Atacama	143.840
Coquimbo	352.116
Valparaíso	730.221
Metropolitana	2.407.243
O'Higgins	467.384
Maule	619.234
Ñuble	240.987
Biobío	698.291

REGIÓN	TOTAL CANASTAS
Araucanía	635.121
Los Ríos	258.541
Los Lagos	513.889
Aysén	60.384
Magallanes	65.039
TOTAL	**7.630.428**

Fuente: Consolidado Canastas de Alimentación al Ciclo 4 – 2021 (mayo). Fuente: Departamento de Usuarios

BECA TIC´S.

Declarado el estado de excepción constitucional por la pandemia y la suspensión de clases presenciales como medida de prevención establecida por el Gobierno, JUNAEB continuó con la política de entrega de los equipos computacionales a los estudiantes beneficiarios, lo que se materializó a nivel nacional con una logística operativa distinta a los actos masivos que en cada comuna del país se organizaban para la entrega de estos equipos. Lo anterior implicó adaptar el modelo de entrega y actuar de conformidad al principio de celeridad y continuidad en la prestación del servicio, garantizando a su vez las medidas de prevención para disminuir el riesgo de contaminación por Covid-19 en dichas entregas presenciales durante 2020.

Así las cosas, a pesar de la escasez mundial de componentes para la fabricación de semiconductores y chips de computadores[304] y el aumento de demanda de estos equipos que la pandemia ha generado y que ha afectado a Chile y al resto del mundo, la JUNAEB, ha podido dar continuidad a este importante programa y garantizar la entrega a todos los beneficiarios.

Dentro de los principales hitos de la ejecución de este programa durante la pandemia, se destaca:

Hitos 2020:

- Se adquirieron 125.260 equipos computacionales.
- Se elaboró un Protocolo para la Entrega de Beca TIC´s, con el objeto de proporcionar información a los sostenedores de establecimientos educacionales, a las empresas que realizan operaciones logísticas asociadas a la entrega de las Becas TIC y a quienes están relacionados con la operación de entrega de equipos computacionales, respecto a la prevención por COVID en la entrega de equipos computacionales.
- A partir de estas acciones, la contaminación por COVID asociada a la entrega de equipos de BECA TIC´s fue nula.

Hitos 2021:

- Se adquirieron 152.193 equipos computaciones, lo que corresponde a un incremento de un 22% sobre el año 2020.
- La empresa proveedora del servicio informó formalmente a JUNAEB que por caso fortuito o fuerza mayor, no estaba en condiciones de hacer las entregas de

304 https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/quiebre-de-stock-escasez-de-chips-y-alta-demanda-ponen-presion-a-la-industria-de-los-computadores/KFZCI262WJB6FPM64SNDSJA5RI/

https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/2021/04/30/falta-de-stock-en-microchips-afecta-el-mercado-de-notebooks-a-nivel-mundial/

computadores, ante la escasez de chips a nivel mundial, situación de público conocimiento.

- Gestiones de las autoridades educacionales realizadas con los responsables de la empresa proveedora en Taiwán, permitieron asegurar la entrega de los equipos computacionales en forma progresiva durante 2021.

Conclusiones a este eje de la acusación

Las imputaciones formuladas por los acusadores vienen a desconocer la magnitud del despliegue que implicó reconvertir el Programa de Alimentación Escolar, para dar continuidad una política alimentaria en un contexto absolutamente incierto y complejo. En este sentido, en el contexto de pasar de una prestación de servicios alimenticios presenciales en las cocinas y comedores de las escuelas a diseñar, maquilar, distribuir y entregar una canasta de alimentos en plena pandemia y en un tiempo brevísimo, con todas las complejidades que ello implica, no se explica cómo se puede formular una imputación y reparar en contingencias tan marginales como el cambio de un alimento de la correspondiente canasta. Sin perjuicio de lo anterior, a pesar de no comprobarse ni describirse con claridad la efectividad de las imputaciones realizadas, no existe ninguna de ellas que pueda atribuírsele jurídicamente al Ministro.

A mayor abundamiento, organismos internacionales como la FAO destacaron la continuidad que JUNAEB entregó a este programa, el cual ha permitido a la fecha la entrega de más de 30 millones de canastas de alimentos en todo el país desde el inicio de la pandemia.

I) Supuesta campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo.

El literal I) continua con el "*eje"* titulado *"Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo"*. En términos general, y pese al peso de la evidencia y de las opiniones más reputadas en el área de la que se dará cuenta en la contestación del capítulo III de la acusación los acusadores reprochan al Sr. Ministro la persecución del objetivo del retorno a clases presenciales.

A partir de ello, los acusadores identifican una supuesta instrumentalización de herramientas regulatorias para alcanzar dicho objetivo, el cual caracterizan como "*político"*.

Desde ya, es importante notar que los acusadores simplemente presuponen y no se preocupan de explicar en qué sentido volver a la presencialidad sería un objetivo "*político"*. Y en el caso de serlo, por qué tal política sería susceptible de reproche. La acusación se limita a entregar una versión solapada, relacionada con intereses difusos del gran empresariado en que los colegios funcionen con normalidad. Huelga mayores comentarios al respecto.

Los H. Diputados y Diputadas que suscriben la acusación constitucional, identifican como primer ejemplo de instrumentalización la existencia de eventuales incentivos en la ley N° 21.294 para el retorno a la presencialidad, cuestión que fue extensamente explicada anteriormente.

Posteriormente se hace una vaga referencia a la supuesta utilización mediática de los resultados del Diagnostico Integral de Aprendizajes (DIA). La acusación imputa la existencia de una diferencia de "*relato"* entre la información entregada al público y aquella difundida a las comunidades. Sin explicar mayormente, se acusa la existencia de *"un claro propósito de influir deliberadamente con los resultados del DIA, para que las*

y los estudiantes retomen las clases presenciales", sin profundizar en que habría consistido dicha influencia supuestamente ilegitima.

Luego de ello, se hace referencia a la supuesta existencia de "*Amenazas de condicionar pago de las subvenciones"*. Se trata de una imputación especialmente liviana, incluso en el contexto de la frivolidad general de esta acusación constitucional. Se hace referencia a una declaración del Ministro acusado en orden a que se evaluarían posibles acciones para fomentar el cumplimiento por parte de los sostenedores municipales de su obligación de implementar el retorno a clases presenciales.

Cabe preguntarse en qué sentido una declaración relacionada con evaluar medidas para alcanzar un objetivo imprescindible y legalmente trazado, podría dar lugar a una conducta u omisión que infrinja la ley o la constitución en los términos descritos en la acusación. Se trata, a lo más, de un simple desacuerdo respecto a meras declaraciones de un Ministro de Estado, que en caso alguno pueden sustentar una acusación constitucional seria.

Respecto a estas temáticas, atendida las imputaciones transversales a toda la acusación que se vuelven a reiterar en el capítulo III de la acusación, profundizaremos en esta temática al referirnos a él.

J) Las supuestas infracciones a los artículos 5, 7 y 19 Nº 10 de la Constitución, en relación a la Ley Nº 18.956, la LGE y la Ley de Subvenciones.

Este primer capítulo acusatorio termina con una la sección "Antecedentes de Derecho" (pp. 67-84), en que los acusadores intentan dotar de fundamentación jurídica a las imputaciones realizadas en las paginas anteriores. Se trata de una exposición confusa, donde predominan los extractos de diversas normas nacionales e internacionales, por sobre un esfuerzo serio de calificar jurídicamente los hechos en base a la causal constitucional que fundamenta la acusación y la identificación de las normas constitucionales o legales precisas que se habrían vulnerado.

En el contexto de imputaciones heterogéneas, **no existe ningún esfuerzo por identificar con claridad la forma en que cada uno de los denominados *"ejes"* permiten afirmar la configuración de la infracción constitucional denunciada**. Existen meras referencias por remisión a los "*ejes"* planteados anteriormente, sin que se explique cómo cada uno se sustentan jurídicamente.

Por otro lado, se hace patente que lejos de identificar reglas legales o constitucionales claramente establecidas que habrían sido *infligidas o dejadas sin ejecución*, se desprenden **meros principios generales que se habrían afectado por "acción u omisión".**

De la misma manera, existe un escaso esfuerzo destinado a demostrar o al menos explicar de qué manera la afectación de estos principios responde a la conducta del Ministro de Educación y no a las condiciones excepcionales impuestas por la Pandemia mundial.

En particular se imputa una afectación genérica al Derecho a la Educación, contenido en el artículo 19 N°10 de la Constitución y diversos instrumentos internacionales, además recogidos internamente por la Ley N° 18.956, la LGB y la Ley de Subvenciones; y una supuesta extralimitación de facultades que afectaría el artículo 7 de la Constitución, en relación a la ley 20.248, **supuestas infracciones que han sido absolutamente desvirtuadas en los acápites anteriores de esta contestación.**

Finalmente, en la sección *"Las responsabilidades del ministro en las infracciones a la ley y la constitución"*, los acusadores sustentan la imputación del Ministro de Educación única y exclusivamente en su posición como de Ministro de Estado, y no en acciones u omisiones precisamente delimitadas.

3.- Contestación al Capítulo Segundo de la acusación: supuesta infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación.

El segundo capítulo acusatorio se titula "Vulneraciones que afectan a las y los trabajadores de la educación", señalando una serie de imputaciones al Ministro acusado en esta materia.

Antes de referirnos a estas imputaciones en particular, es necesario referirse al contexto en que los trabajadores de la educación y trabajadores de distintos sectores debieron ejercer sus funciones y los efectos que la pandemia ha generado en el mercado laboral.

Como es de público conocimiento, la pandemia del COVID-19 ha afectado el funcionamiento de las fuentes laborales y ha obligado a reconvertir una serie de actividades de servicios, industriales y productivas, con el objeto de cumplir con las medidas de cuidado requeridas.

En este contexto, el funcionamiento de los establecimientos educacionales y el trabajo de docentes y asistentes de la educación no estuvo ajeno a esta contingencia sanitaria, lo que generó que en todo el mundo se tuviera que adaptar de manera intempestiva la forma de educar a millones de estudiantes.

Así las cosas, los docentes y asistentes de la educación, demostrando una profunda vocación, ejecutaron estrategias pedagógicas que nunca habían sido implementadas de una manera tan masiva como en esta crisis educativa. De este modo, gracias a su sentido de compromiso y responsabilidad, se ha podido dar continuidad al sistema educativo y contribuir a garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, lo cual debe ser profundamente reconocido.

Para contribuir en esta tarea, desde el Ministerio de Educación se entregaron una serie de apoyos, entre los que se destaca:

- Con una fuerte priorización en el calendario de inmunización, en febrero de 2021 comenzó la vacunación de profesores y trabajadores de la educación. Actualmente, 9 de cada 10 profesores del país ya cuentan con las dos dosis de la vacuna, y la totalidad ha tenido la opción de acceder a ésta.

- En junio del 2020 se incorporó una sección especial en Aprendo en línea para docentes, dándoles acceso a más de 20.000 recursos de apoyo para el desarrollo de los objetivos de aprendizaje priorizados en todas las asignaturas.

- Ampliación de la oferta formativa con foco en la Priorización Curricular, el Aprendizaje Socioemocional y el Uso de Nuevas Tecnologías, oferta que incluyó cursos especialmente diseñados para apoyar en estos temas desde cargos directivos. Además, en el segundo semestre del 2021, se dispondrán nuevas acciones formativas con foco en la optimización de aprendizajes, la innovación pedagógica y modelos efectivos de enseñanza híbrida, la evaluación de aprendizajes. En el 2020 se realizaron 132 convocatorias a cursos, 14% más que el año 2019. En el 2020 los participantes aumentaron en cerca de 37%, pasando de 24 mil a 33 mil docentes, directivos y educadores. En el 2021 ya se han realizado 98 convocatorias a cursos, 29% más que al mismo periodo del año

anterior (76). En el 2021 se cuenta con 10.086 participantes a la fecha, la participación ha crecido un 8% respecto al mismo periodo del 2020. En total, durante este año se proyecta disponer más de 34 mil cupos.

- Comprendiendo las dificultades que implicó la pandemia para los docentes, en el mes de octubre de 2020 se aprobó la Ley N° 21.272, con una importante indicación del Ejecutivo, que permitió a quienes quisieran voluntariamente evaluarse o suspender, pudieran hacerlo. El Proceso de Evaluación Docente 2020 comenzó el 19 de octubre y concluyó el 7 de mayo del año 2021, con una participación de aproximadamente cinco mil 400 docentes.

- En junio de 2020, el Mineduc lanzó la red "Tutores para Chile", con el propósito de que, atendiendo el contexto de pandemia, estudiantes de pedagogía pudieran realizar sus prácticas profesionales y, al mismo tiempo, apoyar a los establecimientos y sus equipos docentes en el aprendizaje a distancia. 1) Más de 7.000 estudiantes tuvieron la posibilidad de hacer su práctica de forma virtual. 2) Durante el 2020, más de 5.000 tutores de 20 universidades pudieron hacer sus prácticas profesionales. 3) Durante el 2021 más de 2.000 tutores pudieron realizar prácticas.

- El Ministerio lanzó la Bitácora Docente, material destinado a ayudar a los profesores en el desarrollo de sus habilidades socioemocionales, entregando más de 230 mil bitácoras a los docentes de Chile.

Ante una crisis de las dimensiones que estamos viviendo, no todas las medidas son 100% optimas, sin embargo, imputar al Ministro acusado las problemáticas que en un contexto de alerta sanitaria se presentarían, en lo que dice relación con el funcionamiento de los establecimientos educacionales y el ejercicio de la docencia, claramente no se le pueden atribuir, tal como pasaremos a explicar.

3.1.- Imputaciones formuladas en el Capítulo Segundo.

A) Supuesta vulneración a los derechos y a las condiciones laborales de docentes y de asistentes de la educación.

La primera "situación" denunciada se introduce mediante la etiqueta *"Desprotección y abandono respecto a las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación durante la pandemia de COVID-19"*. El tenor de la imputación permite identificar una estructura omisiva, relacionada con la supuesta inexistencia de un régimen jurídico laboral para los trabajadores de la educación.

Se afirma que se trataría de un *"incumplimiento grave de las obligaciones jurídicas que el Estado y el Ministro tiene respecto al sistema educativo y respecto de sus trabajadores"*, por supuesto y como es una constante en toda la acusación, no se identifica ni con el más mínimo rigor, la fuente de las supuestas *obligaciones jurídicas* que pesarían sobre el Estado o el Ministro de Educación.

Posteriormente, se culpa al Ministerio de Educación de abandonar por pasividad (SIC) a los trabajadores educacionales, produciendo *"jornadas laborales desdibujadas, sobrecarga, agobio, entre otras, son solo ejemplos de elementos que evidentemente repercuten en su trabajo, y que influyen en detrimento de la calidad de los aprendizajes que adquieren sus estudiantes".*

Es posible identificar una importante paradoja que cruza toda esta imputación pues, en rigor, la difícil situación laboral expuesta que afecta a los trabajadores de la educación está estrechamente vinculada con la mantención del régimen de teletrabajo

que, justamente, se reprocha al Ministro acusado por pretender terminar, incentivando el retorno a clases presenciales.

Posteriormente, se hace una referencia general a la situación psicológica y personal que afectaría al personal de la educación, sin establecer un vínculo preciso con la conducta del Ministro de Educación.

Finalmente, la exposición de la primera "*situación"* termina con una afirmación genérica e imprecisa a la existencia de un supuesto incumplimiento en compromisos adoptados por el Ministerio de Educación con el Colegio de Profesoras y Profesores A.G.

(i) Respecto a **las condiciones laborales de los trabajadores de la educación**

La primera *"situación"* descrita en el segundo capítulo acusatorio, se vincula con la supuesta omisión por parte del ministro en orden a regular las condiciones de desempeño laboral de los trabajadores de la educación.

Al respecto, como primer punto, es relevante considerar el marco normativo que rige a dichos trabajadores. El artículo 78 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, de 1996, del Ministerio de Educación que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 19.070, que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación ("Estatuto Docente"), indica que las relaciones laborales entre los profesionales de la educación y los empleadores educacionales del sector particular, así como aquellas existentes en los establecimientos cuya administración se rige por el Decreto Ley Nº 3.166, de 1980, serán de derecho privado, y se regirán por las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias en todo aquello que no esté expresamente establecido en el Título V del Estatuto Docente. En lo referente al resto de los profesionales de la educación, las normas de su contrato de trabajo se regirán por lo dispuesto en el mismo Estatuto Docente.

Por otro lado, en relación con aquellos asistentes de la educación que se desempeñan en establecimientos particulares subvencionados, según lo señalado en el artículo 56 de la Ley N° 21.109, Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública, en adelante "Estatuto de los Asistentes", le son aplicables las disposiciones del Párrafo I del Título III de dicha norma, y en lo no regido, su relación laboral ese encuentra regida por el Código del Trabajo y las normas que resulten aplicables de la Ley Nº 19.464.

Respecto a la aplicabilidad de la ley N° 21.220 (sobre teletrabajo y trabajo a distancia) a los trabajadores de la educación, cabe tener presente que esta ley busca hacerse cargo -en términos generales- del uso de los avances tecnológicos y nuevas formas de comunicación como herramientas de inclusión laboral, permitiendo el desarrollo integral de los trabajadores, sin que ello signifique un menoscabo en sus condiciones laborales y salariales. Esta ley modificó la normativa relativa a jornada laboral e incorporó un capítulo IX al Título II del Código del Trabajo relativo a los contratos especiales.

En atención al surgimiento de la pandemia mundial por COVID-19 y dentro de las medidas que nuestro ordenamiento constitucional y legal otorgan al Presidente de la República, el 18 de marzo de 2020 el Ministerio del Interior y Seguridad Pública dictó el Decreto Supremo N° 104 de 2020, que declara Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe por Calamidad Pública, en el territorio de Chile, prorrogado por los Decretos Supremos Nº 269 y Nº 400, de 2020, del mismo origen.

Posteriormente, el Ministerio de Salud, por intermedio de la Resolución Exenta Nº 180 de 2020, cuya duración ha sido extendida por diversas resoluciones, suspendió las clases presenciales en todos los establecimientos educacionales del país y a través de la Resolución Exenta Nº 88 de 2020 del Ministerio de Hacienda, en su artículo segundo

numeral 8º, dejó exceptuada de la paralización de actividades al personal docente y asistente de la educación que cumpla turnos éticos.

En paralelo, a través de la Resolución Exenta N° 591 de 2020, del Ministerio de Salud, en su capítulo II, se estableció el denominado “Plan Paso a Paso”, señalado que las medidas sanitarias dispuestas por el citado acto se establecerán en cinco etapas o fases, según criterios definidos por la autoridad. Asimismo, dispuso la suspensión presencial de las clases en todos los establecimientos de educación parvularia, básica y media, pudiendo continuar la prestación del servicio educacional de manera remota, sin perjuicio de que las SEREMIS de Educación respectivas podrían levantar individualmente esta medida por establecimientos, niveles o cursos.

Por su parte, mediante la Resolución Exenta N° 664, del Ministerio de Salud, de 2021, se dispuso lo siguiente: *“Del funcionamiento de los establecimientos educacionales. Se permite el funcionamiento de los establecimientos de educación parvularia, sala cuna, básica y media en cualquiera de los Pasos de que trata el Capítulo II de esta resolución, debiendo cumplirse con la normativa, instrucciones y protocolos emitidos por los Ministerios de Salud y de Educación, con el objeto de asegurar las condiciones sanitarias de los establecimientos.*

Sin perjuicio de lo anterior, aquellos establecimientos que, a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente acto administrativo, se encuentren localizados en "Paso 1: Cuarentena" solo podrán funcionar si cuentan con una autorización previa de la Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva. Esta autorización no será requerida si el establecimiento educacional reanudó sus clases presenciales durante el presente año escolar, debiendo regirse en ese caso por lo dispuesto en el inciso anterior.

Con todo, si el establecimiento se encontraba funcionado por haber estado ubicado en una localidad en Paso 2, 3 o 4, y dicha localidad retrocede, no necesitará de la autorización dispuesta en el numeral anterior”.

Por su parte, los actos administrativos dictados en el contexto del Plan Paso a Paso dan cuenta que, por un acto de la autoridad sanitaria de naturaleza restrictiva, sumado a la evidente contingencia sanitaria, los establecimientos educacionales se han visto impedidos de ejercer su labor educacional de forma presencial. Jurídicamente tal condición corresponde a un caso fortuito que no puede ser imputado al Ministro de Educación ni a nadie particular.

Considerando que existen restricciones impuestas por la autoridad sanitaria y normas legales atingentes al caso, las comunidades educativas de todo el país han debido hacer esfuerzos para realizar las clases en forma virtual. Por ello, buscando regular esta situación, el Ministerio de Educación ha desarrollado las llamadas “Orientaciones Mineduc Covid-19”[305], en las que se busca resguardar los aprendizajes de los estudiantes y garantizar el funcionamiento de los establecimientos para efectos de entregar los beneficios y apoyos a todos los estudiantes.

Para ello, se dispuso que el equipo directivo de cada establecimiento educacional deberá velar por que éste permanezca abierto a la comunidad, a través de la coordinación de turnos éticos. A mayor abundamiento, se indica que la actividad docente debe ser ejercida a través de medios digitales, lo que explica que la entrega de material ha sido principalmente virtual y sólo cuando aquello no sea factible, se debe recurrir a la entrega física de material educativo.

[305] https://www.mineduc.cl/orientaciones-mineduc-covid-19/

La posición jurídica del Ministerio de Educación en orden a que no es posible aplicar a los profesionales y asistentes de la educación las disposiciones de la Ley N° 21.220, quedó consignada en el Oficio Ordinario N° 07/4.098, dirigido a la Jefa del Departamento Jurídico y Fiscal de la Dirección del Trabajo.

El referido Oficio, señala que si bien la prestación de servicios de los profesionales y asistentes de la educación se encuentra siendo realizada fundamentalmente por vías virtuales, y excepcionalmente de manera presencial, ello corresponde a una situación fáctica de trabajo a distancia ocasionada por la contingencia de pandemia por Covid-19, y ha sido dispuesta mediante el correspondiente acto de autoridad, por lo que no sería aplicable a este respecto las disposiciones de la Ley N° 21.220.

Los argumentos de derecho considerados para arribar a tal conclusión se exponen en el mismo documento y son los siguientes:

a) El artículo 6° del Estatuto Docente define la Docencia de Aula como "*la acción o exposición personal directa realizada en forma continua y sistemática por el docente, inserta dentro del proceso educativo*" y, por otro lado, el artículo 2° de la Ley N° 19.464, establece una clasificación de las funciones de los asistentes de la educación. Ambos artículos, refuerzan la idea que, por la naturaleza de las funciones que docentes y asistentes realizan, no es posible que sus labores se efectúen vía teletrabajo en los términos de la mencionada Ley N° 21.220, ya que el proceso de enseñanza-aprendizaje del cual participan y colaboran, requiere instrucción, exposición directa, presencial y en el mismo sitio;

b) La LGE sólo en su artículo 24 contempla clases semipresenciales para la modalidad de educación de adultos, pero no para la modalidad regular o tradicional, ya que por la naturaleza de los servicios que prestan los establecimientos educacionales que imparten dichos niveles, no podrían ser realizados de forma remota;

c) La actual situación fáctica de trabajo a distancia -no confundir con la definición legal de reciente incorporación- no es más que el cumplimiento de la obligación contenida en letra f) de artículo 10º de la normativa señalada en la letra anterior, relativa a la obligación del sostenedor de garantizar la continuidad del servicio educacional y de las obligaciones contenidas en los artículos 184 y 184 bis del Código del Trabajo sobre protección a los trabajadores;

d) El artículo 152 quáter G, del Código del Trabajo, incorporado por la Ley Nº 21.220, expresa que para que estemos frente a la figura del teletrabajo se requiere acuerdo de las partes, ya sea en el contrato de trabajo o en anexo, y sin dicho consentimiento, no existe dicha figura, sino como se mencionó anteriormente la actual realización de trabajos fuera de los establecimientos educacionales es consecuencia de un acto de autoridad, y este a su vez de un caso fortuito;

e) A su vez el artículo 152 quáter I, establece que cualquiera de las partes podrá unilateralmente revocar el pacto con aviso de 30 días a la otra, no siendo las actuales condiciones de trabajo el caso en comento, fundamentalmente porque ninguna de las partes podría revocar los señalados actos de autoridad;

f) Específicamente respecto a los profesionales de la educación cabe indicar que el artículo 79 del Estatuto Docente, indica las estipulaciones mínimas que debe contener un contrato de trabajo del sector particular, entre ellas <u>la determinación de la jornada semanal de trabajo</u>, diferenciándose las funciones docente de aula de otras actividades contratadas y el <u>lugar y horario para la prestación del servicio</u>,

considerando trabajado el tiempo que utilice en un mismo día para trasladarse de un establecimiento a otro en virtud de la misma relación laboral, desprendiéndose de la citada normativa que la regla general es que los profesionales de la educación deben realizar sus tareas en las dependencias del establecimiento en que se trate, de manera presencial.

g) Misma conclusión se arriba respecto de los asistentes de la educación, quienes conforme al artículo 38, 39 y 40 de su Estatuto, aplicable a los establecimientos del sector particular en esta materia, sus funciones pueden desarrollarse en uno más establecimientos educacionales, se considera trabajado el tiempo que ocupe en su traslado en virtud de la misma relación laboral y es obligación del sostenedor proporcionar infraestructura adecuada para ejercer el derecho a colación;

h) La Ley Nº 21.220, fue establecida por el legislador para tiempos de normalidad jurídica y social, de lo cual da cuenta el Mensaje Presidencial de agosto 2018, donde se deja claro que su objetivo era adaptar la normativa a los actuales contextos sociales y tecnológicos, así como ayudar a incorporar a la fuerza laboral a sectores que han tenido dificultades para ello (lejanía de centros urbanos, discapacidad, tercera edad, etc.). En cambio, la actual pandemia es representa una situación de caso fortuito, según ha concluido la Contraloría en Dictamen Nº 3.610, de 2020. Por lo demás, el contexto de la pandemia solo se tuvo en cuenta en una etapa avanzada de la discusión legislativa;

i) La Resoluciones Exentas N° 591, de 2020, y N° 43 y N°644, del Ministerio de Salud, han permitido levantar la suspensión de clases y el funcionamiento presencial de establecimientos de educación conforme a lo siguiente:

"Se permite el funcionamiento de los establecimientos de educación parvularia, sala cuna, básica y media en cualquiera de los Pasos de que trata el Capítulo II de esta resolución, debiendo cumplirse con la normativa, instrucciones y protocolos emitidos por los Ministerios de Salud y de Educación, con el objeto de asegurar las condiciones sanitarias de los establecimientos.

Sin perjuicio de lo anterior, aquellos establecimientos que, a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente acto administrativo, se encuentren localizados en "Paso 1: Cuarentena" solo podrán funcionar si cuentan con una autorización previa de la Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva. Esta autorización no será requerida si el establecimiento educacional reanudó sus clases presenciales durante el presente año escolar, debiendo regirse en ese caso por lo dispuesto en el inciso anterior.

Con todo, si el establecimiento se encontraba funcionado por haber estado ubicado en una localidad en Paso 2, 3 o 4, y dicha localidad retrocede, no necesitará de la autorización dispuesta en el numeral anterior."

j) Finalmente, conforme a los actos de autoridad, dictados a través de los actos administrativos señalados al comienzo de este informe, los que declaran el estado de catástrofe y prohibición de clases presenciales, limitan en gran forma el ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes, que corresponde al principio rector de la contratación en el derecho privado, lo que podría generar eventualmente un menoscabo de los derechos que el Código del Trabajo reconoce al trabajador, en especial, en su remuneración, cuestión que no es permitida por la Ley Nº 21.220.

En efecto, resulta indiscutido que la pandemia es un hecho totalmente fortuito, y la evolución que ésta pueda tener puede conllevar eventualmente, la relajación o agravamiento de las disposiciones de la autoridad, lo que a su vez podría implicar el

retorno paulatino a clases presenciales -como ha ocurrido en la actualidad- o la suspensión o restricción de las mismas.

Por su parte, el contrato de trabajo tiende a la estabilidad en el tiempo, por lo que la fijación en el mismo de condiciones de teletrabajo no depende de las variaciones de las decisiones administrativas, sino de la voluntad de las partes.

Este criterio ha sido compartido por otras instituciones, tales como la **Contraloría y la Dirección del Trabajo, quienes han resuelto los asuntos de su competencia invocando el mismo principio.**

En efecto, la jurisprudencia administrativa de la Contraloría contenida, entre otros, en los Dictámenes N° 5.324, de 2007, N° 74.521, de 2011, N° 22.813, de 2013, ha concluido que los establecimientos particulares subvencionados son instituciones de carácter privado, de manera tal que el personal que ahí labora no reviste el carácter de funcionario público, siendo dichos empleadores personas jurídicas de derecho privado y, por ende, la función de determinar el sentido y alcance de la legislación laboral a su respecto pertenece a la Dirección del Trabajo.

En el mismo sentido se ha pronunciado la mencionada Dirección del Trabajo, en su Dictamen N° 1.654, de 2020, dispuso que:

"*la implementación del servicio educacional de forma remota durante la crisis sanitaria causada por la propagación del COVID-19, obedece a disposiciones normativas y, por tanto, obligatorias emanadas de la autoridad pertinente. Dicha situación impidió en los hechos, tanto a los empleadores como los trabajadores de los establecimientos educacionales manifestar libremente su voluntad sobre prestar servicios en modalidad teletrabajo o trabajo a distancia.*

Por lo referido anteriormente y atendido, como se ha dicho, que la prestación de servicios bajo la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo requiere acuerdo de las partes, es dable concluir que, en términos generales, en ausencia de pacto entre partes, y sin perjuicio de lo que los tribunales competentes resuelvan en cada caso concreto, ***la Ley N° 21.220 no resulta aplicable a los docentes y asistentes de la educación que se encuentren prestando el servicio educacional de forma remota a partir de disposiciones normativas emanadas de la autoridad pertinente por la emergencia sanitaria causada por el COVID-19*****".**

En lo relativo a la situación laboral de los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos municipales o dependientes de Servicios Locales de Educación Pública, el Ente Contralor ha dispuesto, en su Dictamen N° E102495, de 2021, que tratándose de estos docentes, ellos se rigen por la Ley N° 19.070 (Estatuto Docente), y su vínculo con la Municipalidad o el Servicio Local de Educación Respectivo -si fueron traspasados-, es de naturaleza estatutaria, el que se materializa a través de la dictación de un acto administrativo que incorpora al profesional a una dotación docente, como titular o como contratado, y no a través de la celebración de un contrato de trabajo, **razón por la cual no es aplicable la normativa de la Ley N° 21.220.**

Así también, el criterio sostenido por la autoridad administrativa ha sido refrendado por la Jurisprudencia de nuestros tribunales de Justicia. Sobre el particular, se pronunció el Juzgado de Letras del Trabajo de Arica, en Causa RIT N° I-17-2020, quien bajo el mismo criterio planteado por la División Jurídica del Ministerio de Educación, acogió la reclamación judicial interpuesta por la Universidad Tecnológica de Chile INACAP en contra de la Inspección Regional del Trabajo de Arica, por haber sido multada al incumplir las exigencias establecidas en la Ley de Teletrabajo respecto de sus funcionarios docentes.

En este sentido, la sentencia aludida señala que:

"[s]*e constata que el funcionario nunca tuvo en consideración la situación que afecta a la Universidad respecto de la suspensión de clases presenciales por acto de la autoridad, de la necesidad y obligatoriedad de impartir las clases, y que no concurren los requisitos del trabajo a distancia o del teletrabajo de la Ley N° 21.220, que modifica el Código del Trabajo en esas materias*".

"*Por tanto, en la especie no resulta aplicable la Ley N° 21.220, ya que la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo, en este caso, no surge de un acuerdo entre las partes, y jamás pudo surgir de ello, precisamente por la imposición legal y del acto administrativo, y por tanto la voluntad del empleador quedó sujeta a la fuerza de ambas circunstancias y por ende nunca podrá surgir una convención valida*".

"*Además, ninguna de las características de esta modalidad de trabajo, relacionadas en el considerando precedente, pueden cumplirse en el caso de autos, así, las partes no pueden disponer unilateralmente, como tampoco de común acuerdo, volver a las condiciones originalmente pactadas, mientras estén vigentes las medidas de resguardo de la autoridad de salud; no pude existir trabajo presencial en dependencias de la empresa, por la falta de alumnos. Esa imposibilidad se explica únicamente por la circunstancia que no existe teletrabajo o trabajo a distancia en los alcances de la Ley antes citada*".

Impugnada la resolución citada ante la I. Corte de Apelaciones de Arica, en causa Rol N° 99-2020, ella fue confirmada por el tribunal de alzada, rechazando el recurso de nulidad interpuesto por la Inspección del Trabajo aduciendo que "*en la especie no resulta aplicable la Ley N° 21.220, ya que la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo, en este caso, no surge de un acuerdo entre las partes, y jamás pudo surgir de ello, precisamente por la imposición legal y del acto administrativo, y por tanto la voluntad del empleador quedó sujeta a la fuerza de ambas circunstancias y por ende nunca podrá surgir una convención valida* […] *De esta manera, no se divisa en el fallo atacado contradicción alguna en sus razonamientos, para concluir en que si bien existió un trabajo a distancia, la Universidad fue compelida a cumplir esta nueva modalidad de laborar, no siendo procedente la Ley N°21.220 y todos sus efectos*.".

Sin perjuicio de todo lo antes expuesto, es inefectivo sostener que exista una total desregulación en cuanto a la normativa laboral y sanitaria que proteja y resguarde a los profesionales de la educación en el contexto de pandemia ocasionada por Covid-19. En efecto, en adición a la abundante y permanente orientación entregada por el Ministerio de Educación a los establecimientos educacionales, sostenedores, docentes y estudiantes, existen normas legales que se encuentran actualmente vigentes y que regulan las relaciones laborales de los trabajadores ante los nuevos escenarios presentados por la situación sanitaria, además de resguardar la cobertura de salud de los trabajadores ante contagios por Covid-19

En primer lugar, es del caso hacer presente que, con fecha 1° de junio de 2021, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.342, que Establece Protocolo de Seguridad Sanitaria Laboral para el Retorno Gradual y Seguro al Trabajo en el Marco de la Alerta Sanitaria Decretada con Ocasión de la Enfermedad de Covid-19 en el País y Otras Materias que Indica, cuyas normas se aplicarán durante el tiempo en que esté vigente la alerta sanitaria decretada con ocasión del brote del Nuevo Coronavirus Covid-19.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2° de la mencionada Ley, el empleador se encuentra en la obligación de implementar la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- Que la naturaleza de las funciones que preste el trabajador lo permita;
- Que el trabajador consienta en ello; y
- Que el trabajador se encuentre en una de las hipótesis señaladas por la misma norma.

Tratándose del primer requisito, será el empleador el que determinará si la naturaleza de las funciones desarrolladas por el trabajador puede realizarse a través de la modalidad de trabajo a distancia o teletrabajo.

Para efectos de dicha determinación, el empleador deberá sujetarse a las funciones señaladas en el respectivo contrato de trabajo a la fecha de la publicación de la Ley N° 21.342, sin que puedan considerarse modificaciones posteriores al día antes indicado y que incidan en la naturaleza de las funciones por el trabajador, a menos que, objetivamente, ellas supongan un mejoramiento de las condiciones de trabajo, como podría ser el aumento de remuneraciones.

Asimismo, el artículo 10° de la referida Ley establece un seguro individual de carácter obligatorio, en favor de los trabajadores del sector privado con contratos sujetos al Código del Trabajo y que estén desarrollando sus labores de manera presencial, total o parcial, conforme lo señalado en el artículo siguiente, para financiar o reembolsar los gastos de hospitalización y rehabilitación de cargo del trabajador, asociados a la enfermedad COVID-19. Se excluyen de esta obligatoriedad, aquellos trabajadores que hayan pactado el cumplimiento de su jornada bajo las modalidades de trabajo a distancia o teletrabajo de manera exclusiva.

Conclusiones a este eje de la acusación

Tal como fue señalado previamente, los organismos competentes en materia de interpretación de la ley laboral y administrativa y los tribunales de justicia, han resuelto que las disposiciones sobre el teletrabajo no resultan aplicables a los trabajadores de la educación. En este contexto, llama poderosamente que se impute al Ministro el establecimiento de estos criterios, aún más siendo una ley aprobada por los mismos diputados acusadores.

De este modo, ¿cómo podría ser imputable al Ministro de Educación cuestiones de hecho y de derecho que están ajenas a sus competencias legales?

A mayor abundamiento, tal como se expresa en esta contestación, el Ministerio de Educación dentro de su ámbito de acción, ha entregado una serie de apoyos a docentes y asistentes de la educación, entre los cuales corresponde destacar la generación de los mecanismos para la transferencia de las subvenciones educacionales a los sostenedores que permiten el pago de sus remuneraciones.

B) Supuesto incumplimiento en el otorgamiento del bono de incentivo al retiro

La segunda "situación" contenida en el segundo capítulo acusatorio, corresponde al "*No pago del bono Incentivo al Retiro".* Tras una explicar el origen legislativo y el marco regulatorio del bono de incentivo al retiro, los acusadores imputan genéricamente la existencia de casos de retraso en la entrega del bono a profesores que se lo habrían adjudicado.

En particular, se reprocha un atraso producido por la fecha de dictación del respectivo reglamento (que se produjo en el año 2018) y a los obstáculos propios de la tramitación en tiempos de pandemia. Se cuestiona específicamente que se sigan pagando, a la fecha de hoy, bonos correspondientes al año 2016 y se manifiestan los perjuicios que esto produciría en las personas que se adjudicaron el bono.

(i) Situación actual del pago de los bonos de incentivo al retiro

A diferencia de lo planteado en la segunda *"situación"* del segundo capítulo acusatorio, durante la gestión del Ministro de Educación han existido importantísimos avances en el pago del bono de incentivo al retiro de docentes y asistentes de la educación.

En primer lugar, es relevante considerar que origen del atraso no es de ninguna manera atribuible al Sr. Ministro, sino que fue consecuencia directa del retraso, la dictación tardía del respectivo reglamento por parte del Gobierno anterior. Como es obvio, el retraso en la dictación de este instrumento jurídico imprescindible para el pago del bono, produjo retrasos en el pago de las prestaciones a las personas que se lo adjudicaron.

En efecto, respecto de los docentes la ley N° 20.976 se publicó el día 15 de diciembre de 2016 (en pleno segundo gobierno de la expresidenta Bachelet) y el reglamento fue publicado recién el día 31 de enero de 2018 (también durante el gobierno de la expresidenta Bachelet). Los primeros pagos (correspondientes a 2016), se realizaron recién en febrero del año 2018. Esto produjo un enorme cuello de botella en los bonos correspondientes a los años 2016 y 2017, que sigue teniendo efecto hasta el día de hoy.

Por otro lado, la ley N° 20.964 que beneficia a los trabajadores asistentes de la educación, se publicó el 15 de octubre de 2016 y su reglamento se dictó recién en mayo del 2017. Sin embargo, pese a la existencia de la ley y del reglamento, durante el gobierno de la expresidenta Bachelet no se pagó ningún bono. Solo una vez asumida la actual administración se procedieron a los primeros pagos correspondientes a 2016 (en julio de 2018).

A su vez, es relevante considerar que no solo el atraso inicial que se provocó en el anterior gobierno produce lentitud en el pago de los bonos, sino que las respectivas leyes contemplan la existencia de cupos. Esto implica que independiente de la cantidad de postulaciones existentes en un año, los postulantes que pueden ser beneficiados son limitados. Esto produce una justificada sensación de atraso, porque usualmente se produce que quién postuló en el proceso 2016, recién salga beneficiario en el proceso 2018.

Adicionalmente, la ley exige para el proceso una serie de documentos de muy difícil acceso y que muchas veces no está en poder de los sostenedores. Específicamente se deben acreditar más de treinta y cinco años de trabajo de forma continua y la vigencia laboral al momento de la postulación. A su vez, el pago de la bonificación se debe realizar mediante un solo acto al sostenedor, por lo que no se puede pagar a los beneficiarios que completan los antecedentes si es que existen otros del mismo sostenedor que no se encuentran acreditados. En este sentido, parte importante del proceso de pago de estos bonos corresponde al sostenedor, debido a que es de su exclusiva responsabilidad proporcionar todos los antecedentes necesarios para acreditar el cumplimiento de los requisitos. En este sentido, el Colegio de Profesores ha actuado en coordinación con el Ministerio de Educación, en el sentido de realizar gestiones directas con los sostenedores para acelerar la entrega de dichos antecedentes.

A partir de todos esto problemas, la gestión de esta administraciónha realizado una serie de mejoras para agilizar el pago de este importante beneficio. En particular se han adoptados las siguientes medidas:

- **Para reducir tiempo de tramitación:**

- El aumento del monto de toma de Razón dispuesto por la Contraloría de 5.000 a 20.000 UTM en marzo 2019, ha contribuido a acelerar el proceso.

- Eliminación de la doble aprobación de la Dipres.

- **Para mejorar la eficiencia y eficacia del proceso:**

- Creación de la Unidad de Bonos, dependiente de la División de Planificación y Presupuesto de la Subsecretaria de Educación en 2019.

- Refuerzo del equipo de sectorialistas, contando actualmente con ocho personas dedicadas a la relación con los sostenedores y revisión de antecedentes.

- Creación de una subunidad con el fin de mejorar los tiempos internos de tramitación entre la Unidad de Bonos y la División Jurídica. Esta subunidad cuenta con cuatro abogados de dedicación exclusiva para la revisión de antecedentes.

- Creación de un equipo de tareas para revisión de postulaciones.

- **Para mejorar la información y comunicación con sostenedores y beneficiarios producto de:**

- Realización de reuniones mensuales con asistentes de la educación y colegio de profesores

- Creación de un plan de Trabajo conjunto con la Dirección de Educación Pública.

- Posibilidad de autoatención en la página de comunidad escolar https://www.comunidadescolar.cl/ (Seleccionar opción “Autoatención Planes de Retiro” en la sección Docentes y AAEE), que tiene la finalidad de entregar información a los beneficiarios sobre el estado de tramitación de su bono.

- Publicación del “Manual de Procedimiento Revisión Antecedentes Bonificación por Retiro Voluntario Profesionales y Asistentes de la Educación a que se refieren las Leyes N°20.964 y N°20.974”.

- Publicación del “Documento e instrucciones para la tramitación de los bonos” que contiene instrucciones detalladas de los documentos que debe enviar el sostenedor

- Creación del nuevo sistema de tramitación digital que se realizará mediante una plataforma en simple. Este sistema entregará interacción inmediata entre el sostenedor y el sectorialista, ya que se disminuirán los tiempos de gestión al eliminar el traspaso físico de documentación. Esta plataforma esta en periodo de prueba y será lanzada el segundo semestre del 2021.

Pese a lo complejo del contexto y el retraso heredado, el promedio mensual histórico de pago de bonos (asistentes y docentes), aumento de 136 beneficiarios mensuales a 346 los últimos tres meses. Actualmente el avance del pago de los bonos se encuentra en el siguiente estado (a 28 de mayo de 2021):

Proceso 2016: 100%.
Proceso 2017: Docente 98% y Asistentes 99,6%

Proceso 2018: Docentes 60% y Asistentes 70%
Proceso 2019: Docente primeros pagos en junio y Asistentes. Beneficiarios asignados y transferencias a sostenedores en proceso.

La información habla por si sola, la actual administración no solo no es responsable por un retraso producido por actuaciones del gobierno anterior y por la propia estructura legal, sino que, por el contrario, ha impulsado con mucha energía todos los cambios necesarios para agilizar la entrega de este importante beneficio, lo cual se ha expresado fuertemente en las cifras.

Conclusiones a este eje de la acusación

El pago del bono de incentivo al retiro de docentes y asistentes de la educación es un proceso que reviste una serie de complejidades. En primer lugar, los retrasos que se acusan no son imputables a esta administración, ni menos a el Ministro de Educación. En efecto, en las cuestiones asociadas al diseño de las leyes respectivas o la demora en la dictación del reglamento señalado, el Ministro de Educación no tuvo ninguna injerencia, de hecho ni siquiera ejercía el cargo en ese tiempo.

Sin perjuicio de lo anterior, durante esta administración se han adoptado una serie de medidas de gestión para facilitar el pago de este beneficio, lo que ha permitido acelerar el pago de este beneficio.

C) De las supuestas infracciones al artículo 13 del PIDESC, y al artículo 2 de la Ley Nº 18.956, que se refieren los ejes anteriores.

En la sección “antecedentes de Derecho” de este segundo capítulo acusatorio, nuevamente los acusadores hacen referencias genéricas a normativa internacional. En este caso, se fundamenta sobre la base del principio contenido en el artículo 13 del PIDESC, que establece el mandato de *“mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”*.

Junto con lo anterior, se hacen referencias a instrumentos no vinculantes, tales como la recomendación de la OIT y la Unesco relativa a la situación del personal docente de 1966, las cuales habrían sido parcialmente recogidas por la Ley General de Educación.

En cualquier caso, los acusadores afirman expresamente que la infracción imputada se vincula con el deber contenido en el artículo 2° de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación, consistente en *“estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento”.* En efecto afirman que es esa *“norma en concreto la que a juicio de esta parte ha sido abiertamente incumplida: si el MINEDUC tiene tales deberes esenciales relacionados con las condiciones de trabajo de los integrantes de las comunidades educativas, es una infracción a esos deberes no proponer normas aplicables al sector cuando dimensiones tan relevantes del mismo se encuentran, por razones extraordinarias, desreguladas”.*

Se trata, por tanto, de un reproche formulado por la falta de propuestas de normas aplicables, específicamente, a la situación laborales de los trabajadores de la educación.

Curiosamente, sin embargo, buena parte de la fundamentación contenida en la acusación constitucional (pp. 99 y ss.) afirman un escenario completamente distinto. Los acusadores identifican la existencia de una norma con *“pleno y explícito reconocimiento en la ley laboral vigente”*, conclusión que extienden tanto al sector particular subvencionado como municipal y rechazan la interpretación seguida por la

Dirección del Trabajo. Todo lo anterior, reconociendo que tanto la Contraloría como la Dirección del Trabajo, no validaron dicha interpretación.

Más allá de la posición frente a la aplicabilidad de la ley N° 21.220 respecto a los trabajadores de la educación (que en último término no depende del Ministerio de Educación), resulta completamente inconsistente con el tenor del segundo capítulo acusatorio el hecho de que buena parte de la fundamentación esté dirigida a entregar argumentos para apoyar la existencia de normativa aplicable al caso y ¡al mismo tiempo! se reproche la inexistencia de cualquier norma y la completa desregulación del sector.

Finalmente, y pese a que no se identifica como una norma infringida en al inicio de la argumentación, los acusadores sostienen que se produce una afectación a la garantía de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 19 N°2 de la Constitución.

En sus argumentos, los acusadores sostienen que pese a que todos los organismos estatales llamados a definir los alcances e interpretaciones de la ley N° 21.220 hayan validado la opinión entregada por el Ministerio de Educación; esta posición constituiría un *"hecho positivo de discriminación injustificada",* lo que trasluce cierto grado de desprecio por la institucionalidad vigente.

4. Contestación Al Capítulo Tercero de la acusación: supuesta infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica.

El **tercer capítulo acusatorio** se titula *"Infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes"*. Se denuncia que la insistencia en la presencialidad en los establecimientos educacionales habría amenazado la vida e integridad física de niños y niñas, lo que afectaría el artículo 19 N°1 de la Constitución[306].

En términos formales, la extrema heterogeneidad interna de la Acusación se confirma, ya que este capítulo acusatorio no está dividido en *"ejes"* o "*situaciones"* como los anteriores.

Las imputaciones de este último capítulo acusatorio inician con una acusación de orden moral, al imputar al Ministro una *"indiferencia moral ante las muertes provocadas por el COVID-19"*[307], para luego relativizar las contundentes conclusiones de organismos internacionales como la OMS, la UNICEF o, a nivel nacional, la Defensoría de los Derechos de la Niñez, respecto a la necesidad imperiosa del retorno a clases presenciales.

Posteriormente, se enuncian, una vez más, números de contagios y muertes en menores de edad, los cuales se expresan de forma completamente descontextualizada sin vinculación alguna con la presencialidad o con la actuación del Ministro[308]. En definitiva, se hace referencia a números brutos para referirse a contagios en el contexto escolar, sin expresión de la bajísima incidencia que estos números expresan. Se trata claramente de argumentos que apelan a situaciones de carácter emocional, contribuyendo con la desinformación y omitiendo toda referencia a la contundente evidencia existente en Chile y en el extranjero que avala la importancia que los establecimientos educacionales estén a disposición de las familias.

[306] Acusación, p. 110.

[307] Acusación, p. 110.

[308] Acusación, p. 111.

Luego de ello, la Acusación dedica mucho espacio a reproducir, o más bien parafrasear, las conclusiones de los informes de fiscalización realizados por la Contraloría[309]. En esta extensa sección se describen de forma general problemas que, en sus propios términos, son puntuales y que no se pueden, razonablemente, imputar al Ministro, además de obviar el hecho que el efectivo cumplimiento de los protocolos sanitarios en los establecimientos educacionales ha permitido hacer de ellos lugares seguros, según lo muestran los informes de brotes y contagios del Ministerio de Salud.

Luego, en el apartado B) denominado *"Riesgo y principio precautorio"* se afirma que el Ministerio de Educación "*otorga primacía a un derecho fundamental, en cuanto al derecho a la educación, pero desatiende el eventual riesgo a la vida y la integridad de los niños"*[310]. En esta sección los acusadores defienden una posición extrema respecto al principio precautorio, **desconociendo la necesidad de ponderar derechos en juego y pasando por alto la mejor información científica no solo respecto a la bajísima incidencia de contagios en niños, niñas y adolescentes** (bajísimo riesgo), sino omitiendo que no es riesgo sino una certeza de daño el que efectivamente se produce al paralizar las clases presenciales por largos periodos de tiempo. **Cruza, en efecto, toda la argumentación de este capítulo acusatorio una ignorancia o desconsideración respecto de las graves consecuencias para la salud – e incluso para la integridad psíquica - que implica el aislamiento prolongado de los niños, niñas y adolescentes, desvinculándolos de sus comunidades educativas.**

Además, una deficiencia notoria en la exposición fáctica de este capítulo acusatorio es la **completa ausencia de imputaciones precisas a actos u omisiones específicamente emprendidas por el Ministro**. Se imputan, más bien, supuestas disposiciones morales del acusado o su mera preocupación e insistencia por propender al retorno a clases.

En definitiva, este capítulo de la Acusación revela una cuestión que es transversal a todo el libelo: lo que buscan los acusadores es detener el esfuerzo que el Ministerio de Educación ha realizado por recuperar, de manera segura y voluntaria, la presencialidad en el sistema educativo. Los acusadores tienen una evidente diferencia respecto de la conducción política que el Ministro de Educación ha llevado adelante durante el complejo periodo de pandemia y, muy particularmente, respecto de la necesidad y conveniencia de reabrir los establecimientos educacionales para que las familias puedan optar por la presencialidad.

Se trata de una diferencia política, ciertamente legítima, pero que no da pie para una acusación constitucional. Esta diferencia entre la posición del Ministro y los acusadores queda en evidencia con el proyecto de ley presentado por los mismos señores y señoras diputados acusadores el 25 de marzo del presente, en virtud del cual se pretende prohibir que establecimientos educacionales vuelvan a la presencialidad, salvo que se encuentren en un territorio en fase 4 del Plan Paso a Paso[311]. Lo que para el Ministro de Educación es una urgencia, considerando la evidencia científica disponible, el trabajo realizado durante meses para un retorno seguro, las necesidades de los estudiantes y su bienestar socioemocional, para los acusadores es algo que se debe evitar, y que ahora incluso se pretende castigar.

Para analizar este capítulo de la Acusación, es fundamental considerar el contexto en el que se ha desenvuelto el sistema educativo durante la pandemia; el impacto que la suspensión de clases presenciales ha tenido en las comunidades

[309] Acusación, pp. 114-134.

[310] Acusación, p. 135.

[311] Boletín N°14.133-04.

educativas y específicamente en los niños, niñas y adolescentes; las recomendaciones de organismos internacionales con competencia en la materia; la experiencia comparada; el trabajo realizado para generar las mejores condiciones para un retorno seguro a clases; y el resultado de esas iniciativas tanto desde el punto de vista sanitario como de aprendizajes y el bienestar socioemocional de los estudiantes.

A continuación, se demuestra cómo cada una de las consideraciones anteriores han sido debidamente ponderadas para adoptar una decisión razonable, documentada y que permita el ejercicio del derecho fundamental a la educación a niños, niñas y adolescentes en condiciones sanitarias seguras.

A. Impacto de la suspensión de clases presenciales, evidencia y recomendaciones de organismos internacionales sobre la necesidad de reabrir las escuelas en beneficio de los niños, niñas y adolescentes.

La evidencia internacional ha sido contundente y robusta en indicar los múltiples efectos nocivos de la interrupción de las clases presenciales sobre los niños, niñas y adolescentes. Dichos efectos, lejos de reducirse a lo meramente cognitivo, abarcan riesgos de deserción escolar, perjuicios sobre el desarrollo integral, deterioro de la salud mental, mermas en el desarrollo de habilidades no cognitivas, aumento de brechas según nivel socioeconómico, entre otros.

Respecto a los efectos sobre los aprendizajes y el desarrollo cognitivo, un informe de la OCDE realizado en conjunto con la Universidad de Harvard concluyó que el aprendizaje durante el periodo de suspensión de clases presenciales ha sido, en el mejor de los casos, solo una proporción de lo que los estudiantes hubiesen aprendido en las escuelas (OCDE, 2020)[312]. En Alemania, un estudio llevado a cabo por Grewening et al. (2020)[313] indicó que los estudiantes con desempeño bajo se verían particularmente afectados por la falta de apoyo educativo durante la pandemia, reemplazando de forma desproporcionada el tiempo de aprendizaje con actividades como la televisión u otros.

Las mermas de la suspensión de clases presenciales sobre los aprendizajes, incluso en países desarrollados con alta cobertura de internet y dispositivos tecnológicos, solo fueron confirmadas por los estudios realizados después de la llegada del COVID-19. En esta materia Kuhfeld et al. (2020)[314] estimaba para Estados Unidos que los estudiantes regresarían en el otoño de 2020 con aproximadamente el 63-68% de las ganancias de aprendizaje en lectura en relación con un año escolar típico y con el 37-50% de las ganancias de aprendizaje en matemáticas. Este tipo de estimaciones también se realizó para Reino Unido. Para este caso Pensiero et al. (2020)[315] señaló que, en el caso de los niños de educación primaria, los estudiantes de las familias más favorecidas habrían perdido 24% de una desviación estándar al momento de la reapertura de escuelas en otoño, mientras que los niños de las familias más desfavorecidas habrían perdido el 31% de una desviación estándar. En el caso de educación secundaria, los niños del grupo más aventajado habrían perdido en promedio el 14% de una desviación estándar, mientras que los niños del grupo más desfavorecido habrían perdido 28%.

---

[312] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2020). Schooling disrupted, schooling rethought: How the COVID-19 pandemic is changing education. Recuperado de https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/education_continuity_v3.pdf

[313] Grewenig, Lergetporer, Werner, Woessmann and Zierow (2020). COVID-19 and Educational Inequality: How School Closures Affect Low- and High-Achieving Students. Working paper. Recuperado de https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp8648.pdf

[314] Projecting the potential impacts of COVID-19 school closures on academic achievement. Mayo 2020. Disponible en: https://www.edworkingpapers.com/ai20-226

[315] Learning inequalities during the Covid-19 pandemic: how families cope with home-schooling. 2020. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/343205196_Learning_inequalities_during_the_Covid-19_pandemic_how_families_cope_with_home-schooling

Un estudio de especial connotación fue el realizado por Engzell et al. (2021) con información del sistema de educación primaria de Países Bajos. En aquel país existió un cierre de escuelas relativamente corto de 8 semanas. En este caso, útil para la medición del impacto de la interrupción de la educación presencial, los resultados indicaron que los alumnos habían tenido poco o ningún progreso mientras aprendían desde casa. Específicamente, los resultados revelaron una pérdida de aprendizaje equivalente, en términos porcentuales, al período en que las escuelas permanecieron cerradas. Los resultados son aún más desoladores si se considera que las pérdidas resultaron hasta un 60% mayores entre los estudiantes de hogares con menos educación.

Respecto a la estimulación temprana y su impacto sobre el desarrollo integral, un informe de la ONU (2020)[316] señala que debido al cierre de los establecimientos educacionales y de los jardines infantiles, se produjo una pérdida de los ambientes estimulantes para los aprendizajes y de interacción social con compañeros y docentes, lo que es relevante a lo largo de toda la trayectoria escolar, especialmente desde la educación parvularia y hasta 6° básico. Asimismo, el mismo informe de la OCDE (2020) mencionado anteriormente indicó que el periodo de aprendizaje en casa dejó en evidencia los grandes beneficios que los estudiantes obtienen al asistir regularmente a la escuela, aprender en contacto con sus docentes y compañeros, y con acceso total a la amplia variedad de servicios que estos establecimientos proveen como alimentación, apoyo psicológico y sanitario.

Respecto al potencial aumento de la deserción escolar, Azevedo et al. (2020)[317] estableció que cerca de siete millones de estudiantes desde la educación primaria hasta la secundaria podrían abandonar sus escuelas debido al impacto de la pandemia. En esa línea, Acevedo et al. (2020)[318] estimaron que el incremento de la deserción escolar en Latinoamérica podría aumentar hasta en un 15% en relación a la situación previa a la pandemia.

Respecto a los efectos psicosociales de la interrupción de la presencialidad, un estudio de Mitchell (2020), indica que los cierres de escuelas tienen fuertes implicancias sociales. Acorde al informe, las escuelas se utilizan como vehículos de socialización que pueden proporcionar un refugio potencial para los estudiantes con entornos complejos en el hogar. En esa línea, UNICEF indicó que los niños de todo el mundo podrían estar sometidos a amenazas cada vez mayores para su seguridad y su bienestar (como el maltrato, la violencia de género, la explotación, la exclusión social y la separación de sus cuidadores) como consecuencia de las medidas adoptadas para contener la propagación de la pandemia del COVID-19; así mismo, señaló que las medidas de cuarentena, como el cierre de las escuelas o la restricción de los desplazamientos, si bien se consideran necesarias, están interrumpiendo los sistemas de apoyo y las costumbres habituales de los niños.

Finalmente, UNICEF también advirtió que el aumento de las tasas de abusos y explotación de niños ya se dio en emergencias de salud pública anteriores. El cierre de las escuelas durante el brote de la enfermedad del ébola en África Occidental de 2014 a 2016, por ejemplo, contribuyó al repunte del trabajo infantil, el abandono, los abusos

[316] Organización de las Naciones Unidas (2020). Education during COVID-19 and beyond ONU. Recuperado de https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf

[317] Azevedo, J. P., Hasan, A., Goldemberg, D., Aroob, S. y Geven, K. (2020). Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates. https://doi.org/10.1596/1813-9450-9284.

[318] Acevedo, I., Castro, E., Fernández, R., Flores, I., Pérez, M., Szekely, M. y Zoido, P. (2020, noviembre). Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe. División de Educación Sector Social. Nota técnica N°IDB-TN-02043.

sexuales y los embarazos de adolescentes. Asimismo, en Sierra Leona, los casos de embarazos adolescentes llegaron a 14.000, más del doble de casos que había antes del brote.

Por su parte, la OMS[319] indicó que hay un número cada vez mayor de informes de diferentes países sobre un aumento de la violencia doméstica desde que comenzó el brote de COVID-19. Según la OMS, los niños y sus madres que viven en relaciones abusivas, con el cierre de escuelas están más propensos a estar expuestos a la violencia.

Toda la cuantiosa evidencia, previamente descrita, motivó a diversos expertos y líderes de opinión a ofrecer recomendaciones en materia de regreso a clases presenciales.

Así, ya a mediados de 2020, a través de la publicación "Education during COVID-19 and beyond", el Secretario General de la ONU señaló:

"*vivimos un momento decisivo para los niños y los jóvenes de todo el mundo. Las decisiones que los gobiernos y los asociados tomen ahora tendrán un efecto duradero en cientos de millones de jóvenes, así como en las perspectivas de desarrollo de los países durante decenios*".

Así, haciendo un llamando a la reapertura de escuelas en todos los países del mundo, Guterres señaló que "a*hora nos enfrentamos a una catástrofe generacional que podría desperdiciar un potencial humano incalculable, minar décadas de progreso y exacerbar las desigualdades arraigadas*"[320].

En septiembre de 2020, la OMS señaló que:

"*dadas las devastadoras consecuencias para los niños, los jóvenes y la sociedad en su conjunto, la decisión de cerrar las escuelas debe ser un último recurso, temporal y solo a nivel local en áreas con una transmisión intensa de COVID-19*"[321].

En marzo de 2021, la Defensora de la Niñez afirmó que "*el retorno a clases presenciales debiera ser una prioridad país*". Esto porque a los niños, niñas y adolescentes "*no les afecta sólo desde el punto de vista académico, sino que también en su desarrollo armonioso e integral*".[322]

En mayo de 2021, la Sociedad Chilena de Pediatría ("SOCHIPE") emitió una declaración en la que señalaron que "*como SOCHIPE hacemos una llamada de responsabilidad a los centros educativos y a las autoridades de salud y educación para ser rigurosos a la hora de cumplir con las medidas de seguridad propuestas y defender el Derecho a la Educación como una de las prioridades para el año académico 2021 (…) De acuerdo a diversos estudios, se ha demostrado que la transmisión principal del COVID-19 no ocurre en los colegios, ni se propaga de allí significativamente a la comunidad, siendo más frecuente que los niños se contagien principalmente a partir de un adulto, con un mayor riesgo de contagio fuera de la escuela que en ella*"[323].

---

[319] Ver https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jpc.14919

[320] Ver https://www.abc.es/sociedad/abci-pide-reabrir-escuelas-para-evitar-catastrofe-generacional-202008041338_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F

[321] https://www.aa.com.tr/es/mundo/oms-mantener-cerradas-las-escuelas-debe-ser-el-%C3%BAltimo-recurso-durante-la-pandemia/1974720

[322] Ver https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2021/02/17/defensora-de-la-ninez-plantea-que-retorno-a-clases-debe-ser-una-prioridad-pais-y-revela-que-tras-reunion-con-el-mineduc-hay-mas-puntos-de-acuerdo-que-de-desacuerdo/

[323] Ver https://sochipe.cl/v3/post.php?id=4424

En julio de 2021, UNICEF y UNESCO lanzaron una campaña llamada **"Las escuelas primero"**, señalando que "*la reapertura de las escuelas no puede esperar a que todos los profesores y alumnos estén vacunados. Todas las escuelas deben proporcionar aprendizaje en persona lo antes posible, sin barreras de acceso, incluyendo la no obligatoriedad de la vacunación antes del ingreso a la escuela* (…) *el cierre de escuelas hipoteca nuestro futuro a cambio de beneficios poco claros para nuestro presente. Debemos priorizar mejor. Podemos reabrir las escuelas de forma segura, y debemos hacerlo*".[324]

B. Experiencia comparada sobre el retorno a clases en el mundo

Aparte de las recomendaciones efectuadas por centros de estudio, organismos internacionales y asociaciones científicas, las decisiones adoptadas por el Ministro de Educación tomaron como referencia experiencias comparadas.

Acorde a datos de la UNESCO, en abril de 2020 fueron 194 países los que llegaron a tener sus escuelas cerradas de manera simultánea, afectando a 1.480 millones de estudiantes a nivel mundial[325]. Sin embargo, desde mayo en adelante, y a la luz de todos los antecedentes descritos anteriormente, comenzó a marcarse una tendencia mundial hacia la reapertura de escuelas. En septiembre de 2020 la cantidad de naciones con sus establecimientos educacionales totalmente cerrados ya había caído drásticamente a 42 países, con un marcado rezago de las regiones de América Latina, África subsahariana y Asia del Sur.

En marzo de 2021, solo 32 países del mundo mantenían sus escuelas cerradas por la propagación del virus. En aquel mes, UNICEF informó que 3 de cada 5 niños que ya habían perdido un año escolar completo en el mundo durante la pandemia pertenecen a América Latina y el Caribe, posicionándola como la región con el cierre de escuelas más largo del mundo.

En este contexto, Jean Gough, Directora Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe señaló que "*aquí los niños, niñas y adolescentes han estado fuera del aula más tiempo que cualquier otro niño, niña o adolescente en el mundo. En América Latina y el Caribe la pérdida será más desastrosa y de mayor alcance que en cualquier otra región para los niños, niñas, adolescentes, los padres y la sociedad en general* (…) *En muchas partes del mundo, las escuelas son las primeras en reabrir y las últimas en cerrar. Pero en América Latina y el Caribe, las escuelas suelen ser las últimas en abrir y las primeras en cerrar (…) A medida que comienza el nuevo año escolar en la mayor parte de la región, varios países han comenzado a reabrir progresivamente sus escuelas. Sin embargo, todavía hay varios países de América Latina y el Caribe donde las aulas permanecen cerradas. Para ellos, es urgente priorizar la reapertura de las escuelas y tomar todas las medidas para que sea lo más seguro posible"*[326].

Precisamente atendiendo esta cuantiosa evidencia científica es que, a la fecha de esta presentación, acorde a los datos aportados por UNESCO, solo 8 países del mundo mantienen sus escuelas totalmente cerradas debido al COVID-19.

C. Trabajo del Ministerio de Educación para generar un plan para la reapertura de escuelas de manera segura en 2020

---

[324] Ver https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/3-de-cada-5-ninos-y-ninas-que-perdieron-un-a%C3%B1o-escolar-en-el-mundo-durante-la-pandemia-viven-en-america-latina-y-el-caribe

[325] Ver https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/

[326] Ver https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/3-de-cada-5-ninos-y-ninas-que-perdieron-un-a%C3%B1o-escolar-en-el-mundo-durante-la-pandemia-viven-en-america-latina-y-el-caribe

Teniendo en cuenta la urgencia de propiciar un retorno presencial y seguro a clases, desde abril de 2020 el Ministerio de Educación comenzó a gestar un plan que permitiera recuperar el contacto en las aulas de manera paulatina y tomando todas las precauciones sanitarias que resguardaran la salud de las comunidades educativas. De esta manera, el Ministerio de Educación inició un trabajo conjunto con la Subsecretaría de Salud Pública, y de forma paralela las autoridades de educación desarrollaron diversas instancias de diálogo con sostenedores y directores de establecimientos educacionales, los alcaldes de todo el país, el Consejo Asesor Covid, la Mesa Social, expertos médicos, ex ministros de educación, UNESCO, UNICEF, directores de educación de las municipalidades, el Colegio de Profesores, asociaciones de apoderados y asociaciones de asistentes de la educación.

A partir del diálogo sostenido con todos los actores antes indicados, quedó en evidencia una primera conclusión que sirvió de base al diseño de la política pública del Ministerio en materia de retorno seguro a clases. **Esta es que, en nuestro país, existe una rica diversidad de proyectos educativos y también contextos locales sumamente disímiles, haciendo evidente así la necesidad de potenciar el trabajo local y generar respuestas que fuesen capaces de adaptarse a las necesidades particulares de cada comunidad educativa**.

Por ello, el Ministerio de Educación realizó un trabajo territorial especial con sostenedores y directores de establecimientos educacionales, **efectuando más de 1.000 visitas a recintos educativos a lo largo de todo el país para evaluar sus condiciones.**

Adicionalmente, **se efectuaron 752 encuestas denominadas "Diálogos Regionales/Comunales"**, en los que la comunidad educativa (directores, sostenedores, jefes DAEM, docentes, entre otros) pudieron dar a conocer las mayores problemáticas y medidas adoptadas por los establecimientos a raíz de la suspensión de clases presenciales y la modalidad de aprendizaje a distancia.

c.1 Plan Piloto de retorno seguro a clases presenciales en Rapa Nui

El día 1 de junio de 2020, el alcalde de Rapa Nui, señor Pedro Edmunds Paoa, vía oficio informó a la Seremi de Educación de la Región de Valparaíso su intención, como sostenedor, de reanudar las clases presenciales en los establecimientos municipales de Rapa Nui, la cual también era compartida por los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados y dos establecimientos de educación parvularia. De acuerdo a lo señalado en el oficio, la petición tenía base en las condiciones sanitarias de Rapa Nui, incluyendo una solicitud formal de autorizar el retorno a clases presenciales en dicha localidad.

Gracias a los insumos generados en base a todas las acciones y reuniones sostenidas durante el primer semestre de 2020, descritas anteriormente, y una colaboración intensiva con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación estuvo en condiciones de generar un trabajo focalizado en la creación de un plan piloto de retorno a clases en Rapa Nui, siempre en conjunto con las comunidades educativas de la Isla, los directores de los respectivos establecimientos educacionales, las autoridades locales y las Seremis de Salud y Educación. Así, durante todo el mes de junio de 2020 se realizaron reuniones de trabajo enfocadas en escuchar las percepciones y preocupaciones de la comunidad educativa de Rapa Nui, discutir sobre las medidas sanitarias que serían condición necesaria para el retorno a clases presenciales, y coordinar la manera en que se realizaría el regreso a las aulas.

El fruto de aquel trabajo conjunto fue el documento llamado "Orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui", que fue enviado a los directores y sostenedores de Rapa Nui el día 19 de junio de 2020. A su vez, en conjunto con dichas Orientaciones, el

Ministerio de Educación envió a los directores y sostenedores de Rapa Nui una serie de indicaciones para la preparación del retorno a las aulas paso a paso, comprendiendo que era necesaria la mayor claridad posible para así generar confianza en las comunidades educativas, en las familias, y para desarrollar el proceso de manera ordenada y segura. Adicionalmente, la Subsecretaría de Educación Parvularia generó documentos adecuados específicamente para los establecimientos de dicho nivel, los que fueron enviados a los jardines infantiles de Rapa Nui para preparar su retorno a las aulas.

De manera paralela, el Ministerio de Educación inició en esta época, partiendo por Rapa Nui, **la entrega de un Kit de Cuidado Sanitario Inicial gestionado por la JUNAEB**, destinado a todos los establecimientos educacionales del país que reciben subvención del Estado. Dicho kit contenía elementos de cuidado personal para toda la comunidad educativa (mascarillas para todos los estudiantes, docentes y equipo directivo, escudos faciales y termómetros), jabón líquido, alcohol gel y elementos de limpieza para los recintos educativos. **Este kit fue entregado a 14.000 establecimientos del país y representó una inversión de más de $7.000 millones.**

El contenido de las Orientaciones para el piloto de Rapa Nui consideraba los principios orientadores del plan (seguridad y protección, contención socioemocional, flexibilidad y gradualidad, centralidad en el proceso pedagógico y equidad); los protocolos de medidas sanitarias y limpieza de los recintos; una inducción para docentes y asistentes de la educación en medidas de cuidado; una descripción del contenido del kit inicial de cuidado sanitario; indicaciones respecto a la alimentación, a la organización de la jornada y al transporte escolar; orientaciones pedagógicas basadas en la Priorización Curricular y el Diagnóstico Integral de Aprendizajes; información relevante respecto a la flexibilización del uso de la SEP, a la asistencia y el pago de subvenciones; entre otros. Así, se entregó una guía completa para todos los establecimientos que participarían del plan piloto de retorno a clases del país.

Priorizando el cumplimiento de las condiciones sanitarias, el Ministerio de Educación consultó de manera formal al Ministerio de Salud sobre la factibilidad de reanudar las actividades educacionales presenciales en Rapa Nui. Así, con fecha 22 de junio de 2020, el Seremi de Salud de la Región de Valparaíso emitió un oficio indicando que se cumplía con las condiciones sanitarias, que las autoridades comunales dieron cuenta de las medidas de resguardo sanitario que serían cumplidas, y finalmente que no existirían inconvenientes para reanudar las clases presenciales en Rapa Nui.

De esta forma, el día 1° de julio de 2020, los establecimientos educacionales de Rapa Nui reanudaron sus clases presenciales con el cumplimiento de todos los protocolos sanitarios y medidas de prevención, y bajo un exhaustivo seguimiento de parte del Ministerio de Educación, marcando así un hito para todo el sistema educacional. Adicional a las indicaciones de medidas a tomar previo al retorno a las aulas, se envió a los directores y sostenedores lineamientos para los primeros días de clases presenciales, recomendando orientar aquellas jornadas a instruir respecto a las medidas sanitarias, a entregar contención socioemocional a los estudiantes, y a preparar la implementación del plan pedagógico indicado en el documento de “Orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui”.

El caso de Rapa Nui no solo fue emblemático para el inicio del retorno a clases en Chile, sino además fue la piedra angular para la generación de un plan robusto y articulado con las comunidades educativas, el cual sirvió como ejemplo a seguir para nuevas localidades que deseaban retornar a las aulas. Así, durante julio y agosto de 2020 y siguiendo un proceso similar al de Rapa Nui, se autorizó retomar las clases presenciales en establecimientos de Juan Fernández, Río Ibáñez, Punta Arenas y Timaukel, **en un proceso de retroalimentación y aprendizaje constantes que llevaron a modificaciones y ajustes en el plan en base a las experiencias adquiridas.**

c.2 Plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso”

Posterior al plan piloto implementado en Rapa Nui y las localidades que se sumaron al retorno presencial a clases, fue presentado el Plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso”, fruto del trabajo constante del Ministerio de Educación con las comunidades educativas, el Ministerio de Salud, alcaldes, expertos en educación y salud y, sobre todo, del aprendizaje obtenido de los procesos de retorno a clases realizados desde julio de 2020. De esta forma los protocolos, orientaciones y medidas creados inicialmente para Rapa Nui y las comunas que la sucedieron fueron ajustados y perfeccionados, para así generar un plan estándar aplicable a los establecimientos de todo el país, pero que también reconociera las particularidades de cada localidad, de sus condiciones sanitarias y de sus comunidades educativas respectivas.

El Plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso” se basó en tres ejes: seguridad, voluntariedad y gradualidad. El eje de seguridad tenía relación con el cumplimiento de medidas sanitarias y protocolos, definidos en conjunto con el Ministerio de Salud, y también con el cumplimiento de condiciones sanitarias previas en las localidades cuyos establecimientos mostraran intención de retornar a clases presenciales. El eje de voluntariedad se refería a que tanto la apertura de los establecimientos como la asistencia de los estudiantes tenía un carácter voluntario. Finalmente, el eje de gradualidad indicaba que debía implementarse un retorno gradual, partiendo por ciertos niveles.

Como recomendación, se incentivó comenzar por los estudiantes de 3° y 4° medio, debido a que muchos de ellos asisten a la educación técnico-profesional (con un alto componente práctico); a que, al ser mayores, iban a ser capaces de seguir con mayor precisión las medidas sanitarias -generando así una cultura sanitaria dentro del establecimiento-; y porque, al ser sus últimos años de educación escolar, era importante que pudieran cerrar aquel ciclo en compañía de sus compañeros y profesores.

Con la transversalidad de los ejes de seguridad, voluntariedad y gradualidad, el Plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso” fue plasmado en un documento que se puso a disposición de todos los establecimientos del país y formalizado a través de la resolución exenta N°3.431, del 14 de agosto de 2020, del Ministerio de Salud. En él se detallaban los siete pasos previos que debían cumplir todos los establecimientos que solicitaran a las Seremis de Educación retornar a clases presenciales. En paralelo, la Subsecretaría de Educación Parvularia generó un documento indicando el Plan y considerando las adecuaciones necesarias específicas para dicho nivel, las que fueron puestas a disposición de los jardines infantiles y establecimientos de educación parvularia del país.

Los siete pasos para retomar las clases presenciales, plasmados en el plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso” eran los siguientes:

- *Paso 1: Condiciones sanitarias*

En esta sección se señalaba que la autorización por parte de la respectiva Seremi de Educación para el retorno a clases presenciales se haría en la medida que el Ministerio de Salud hubiese informado la factibilidad sanitaria de esta medida y dando estricto cumplimiento a los protocolos.

- *Paso 2: Protocolos de medidas sanitarias, limpieza y desinfección de establecimientos educacionales*

En esta sección se detallaban los protocolos sanitarios que debían ser cumplidos por todos los establecimientos educacionales que desearan volver a las aulas.

- *Paso 3: Recepción de un Kit Inicial de Cuidado Sanitario*

En este apartado se explicaba que el Ministerio de Educación, en conjunto con la JUNAEB, entregaría a los establecimientos que reciben subvención del Estado y jardines VTF un Kit Inicial de Cuidado Sanitario con mascarillas, alcohol gel, escudos faciales, jabón líquido, termómetros y un set de limpieza. Se hacía énfasis en que el Kit era un apoyo inicial para asegurar un estándar de seguridad sanitaria, y que los equipos directivos podían dar continuidad a estas medidas a través de la flexibilización del uso de la SEP.

- *Paso 4: Definir las medidas específicas y organización de la jornada que se implementará dentro del establecimiento*

En esta sección se indicaba que cada establecimiento podría implementar medidas específicas acorde a su realidad y a sus necesidades, contando con la flexibilidad necesaria para hacerlo.

- *Paso 5: Compartir la información con la comunidad educativa*

En este paso se enfatizaba que, previo al retorno a clases presenciales, era fundamental informar a los padres, apoderados, y a la comunidad educativa en general de todos los pasos anteriores que ejecutó el establecimiento, así como de las medidas que se implementarían y que garantizarían un ambiente seguro.

- *Paso 6: Inducción a docentes y asistentes de la educación en medidas de cuidado y protección*

En esta sección se señalaba que, antes del inicio de las clases presenciales, el equipo directivo debía coordinar una inducción para todo su cuerpo docente y asistentes de la educación sobre medidas de higiene, salud y protección. El Ministerio de Educación puso a disposición diversos recursos digitales para realizar esta actividad.

- *Paso 7: Entregar al Ministerio de Educación las medidas de organización interna que implementará el establecimiento*

En este último paso se explicaba que los establecimientos educacionales debían informar al Ministerio de Educación el cumplimiento de los pasos anteriores y las medidas de organización interna que implementarán, entregando el detalle de las modificaciones de jornada si es que hubiese.

Además de una descripción detallada de los ejes y de las siete etapas necesarias para retornar a las aulas, el “Plan Abrir las Escuelas Paso a Paso”, al tener como base los documentos generados en el piloto de Rapa Nui, incluyó también los contenidos incorporados originalmente del documento de Orientaciones -tales como las adecuaciones generales a implementar previo a la apertura de establecimientos educacionales, las consideraciones técnico-pedagógicas, las indicaciones pedagógicas y las orientaciones respecto a flexibilidad administrativa-, con las respectivas oportunidades de mejora que se identificaron en los primeros procesos de retorno presencial del país.

c.3 Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas”

De manera paralela a la puesta en marcha del Plan “Abrir las Escuelas Paso a Paso”, y comprendiendo que el sistema educacional estaba enfrentando un proceso complejo que requería constante adaptación, retroalimentación y aprendizaje, el Ministerio de Educación, en conjunto con la UNESCO, convocaron en octubre de 2020 el Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas”, cuyo objetivo era fortalecer la estrategia país y orientar a las comunidades educativas para un proceso de apertura seguro, voluntario y gradual.

El Consejo está conformado por Claudia Uribe (Directora de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO), Paolo Mefalopulos (Representante de UNICEF en Chile), Mary Guinn Delaney (Asesora de Educación para la Salud y el Bienestar de la UNESCO), María Teresa Valenzuela (Vicedecana de Investigación Universidad de Los Andes), Humberto Soriano (Presidente de la Asociación Médica para la Prevención), Juan Pablo Torres (pediatra infectólogo y Director de Innovación de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile), Matías Irarrázaval (Jefe del Departamento de Salud Mental del Ministerio de Salud), Jeannette Torrealba (Presidenta de la Agrupación Nacional de Profesores Rurales), Susana Claro (académica de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile), Juan Pablo Valenzuela (académico del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile), Sylvia Eyzaguirre (investigadora del Centro de Estudios Públicos), Alejandra Arratia (Directora Ejecutiva de Educación 2020), Magdalena Vergara (Directora Ejecutiva de Acción Educar), Cristián Balmaceda (Alcalde de Pirque y Presidente de la Asociación de Municipios Rurales), Carolina Leitao (Alcaldesa de Peñalolén), Pablo Araya (Director del Servicio Local de Educación Gabriela Mistral), Arsenio Fernández (Gerente General de SNA Educa), el Ministro de Salud y el Ministro de Educación. El Colegio de Profesores recibió una invitación para ser miembros del Consejo Asesor, la cual fue declinada.

El Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas” ha sesionado periódicamente desde su creación hasta la actualidad, acompañando de forma permanente los retornos paulatinos a clases presenciales y realizando una labor constante de monitoreo, diálogo, levantamiento de nudos críticos y búsqueda de soluciones. A su vez, las reuniones han servido al Ministerio de Educación como instancia de consulta y retroalimentación sobre las decisiones a tomar respecto al retorno a las aulas y también sobre las políticas a implementar para mitigar los impactos de la interrupción de la educación presencial sobre los estudiantes.

Adicionalmente, desde su inicio, el Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas” ha contado con la participación -a modo de invitados- de diversos representantes de organizaciones nacionales e internacionales, tales como Rossana Faúndez (Presidenta de la Sociedad Chilena de Pediatría), Patricia Muñoz (Defensora de la Niñez), Daniel Rodríguez (Secretario Ejecutivo de la Agencia de Calidad de la Educación), representantes de AJUNJI, representantes de Confemuch, Carlos Díaz (Presidente del Colegio de Profesores), Mariano Jabonero (Secretario General Organización de Estados Iberoamericanos), Mónica Gomariz (Directora de la oficina en Chile de la Organización de Estados Iberoamericanos), Francisca Müller (Consejera de la Misión Chilena ante la OCDE), entre otros. Actualmente, AJUNJI y Confemuch forman parte del Consejo Asesor como miembros permanentes.

El 30 de diciembre de 2020, el Consejo Asesor “Paso a Paso Abramos las Escuelas” emitió un Informe de Trabajo[327], sosteniendo que se hacía imprescindible garantizar que 2021 no fuera otro año sin clases presenciales. Ordenado en cuatro ejes prioritarios (monitoreo del retorno de las clases presenciales; medición del impacto que ha tenido la pandemia en los aprendizajes; generación de instancias para compartir las experiencias y buenas prácticas; y fomento de la participación de las comunidades), el Consejo Asesor recalcó la importancia del retorno a clases presenciales, “*considerando la evidencia científica sobre las implicancias de mediano y largo plazo que la suspensión de éstas genera en niños, niñas y jóvenes*”. Entre las principales medidas, los consejeros propusieron que la totalidad de los establecimientos educacionales estuvieran disponibles para los estudiantes a partir del 1 de marzo de 2021 y la vacunación de docentes.

[327] Disponible en https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/12/I-INFORME-WEB-301220.pdf

D. Trabajo del Ministerio de Educación para generar un plan para la reapertura de escuelas de manera segura en 2021.

Con un inminente segundo año escolar en contexto de pandemia y los antecedentes proporcionados por la nueva evidencia disponible, el Ministerio de Educación se enfocó en una planificación anticipada que permitiera avanzar hacia la presencialidad de las clases, pero respetando los ejes de seguridad, voluntariedad y gradualidad. Así, el día 19 de noviembre de 2020 se envió a todos los directores y sostenedores de establecimientos educacionales del país los lineamientos generales para la planificación del año escolar 2021.

Los principios en que se basaron los lineamientos fueron: la escuela como espacio protector, bienestar socioemocional de la comunidad escolar, potenciar la recuperación de aprendizajes, promover la seguridad y adaptación ágil a los cambios. Asimismo, se indicó a los establecimientos educacionales que debían entregar al Ministerio de Educación un Plan de Funcionamiento 2021 que considerara los espacios físicos del recinto, los horarios semanales, planificaciones de aplicación de protocolos sanitarios, planificaciones de rutinas (ingreso y salida de clases, alimentación, recreos, uso de baños, entre otros), aplicación de otros protocolos (limpieza, transporte y actuación en caso de casos de COVID-19), y la forma en que se comunicarían todas las medidas de funcionamiento a sus respectivas comunidades educativas. Todo lo anterior tenía como objetivo que cada uno de los establecimientos pudiera estar preparado para recibir a sus estudiantes presencialmente cuando así lo decidieran.

Para la elaboración de los Planes de Funcionamiento, el Ministerio de Educación puso a disposición una plataforma y una Guía de usuario que detallaba cada uno de los pasos a seguir para la construcción del plan particular de cada escuela. De manera adicional, se ofrecieron asesorías personalizadas para todos los directores y sostenedores que lo requirieran, realizadas por profesionales del Ministerio de Educación, para así apoyarlos y resolver sus dudas respecto a la elaboración del Plan. Así, se realizaron más de 800 asesorías a los establecimientos educacionales que lo solicitaron.

Teniendo como base los protocolos actualizados de medidas sanitarias para establecimientos educacionales elaborados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación[328], se solicitó a los directores y sostenedores detallar la forma en que aplicarían las medidas y desarrollarían las jornadas adecuándose a su propia realidad particular. Cabe destacar que el Ministerio de Educación otorgó a los establecimientos educacionales total flexibilidad para que, una vez que decidieran optar por la presencialidad, pudieran optar por un sistema con presencialidad completa o mixta, teniendo así la opción de aplicar sistemas tales como días alternos, medias jornadas, semanas alternas, u otros. Todo ese detalle fue incorporado en el Plan que cada establecimiento preparó.

Teniendo una excelente acogida por parte de directores y sostenedores, el día 8 de enero de 2021 el 100% de los establecimientos educacionales del país completó y envió al Ministerio de Educación su Plan de Funcionamiento 2021.

Para el desarrollo del año escolar 2021 los protocolos de medidas sanitarias elaborados por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación fueron actualizados -como parte del proceso de aprendizaje constante- y puestos a disposición de las comunidades educativas. Actualmente el "Protocolo de Medidas Sanitarias para Establecimientos Educacionales"[329] considera uso obligatorio de mascarillas, distancia

[328] Disponibles en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/documentos/

[329] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/07/PROTOCOLO-SANITARIO-PARA-ESTABLECIMIENTOS-EDUCACIONALES.pdf

mínima de 1 metro entre estudiantes, ventilación continua de salas y espacios comunes, implementación de rutinas de lavado de manos, ajustes en la jornada escolar, entre otros. Adicionalmente, todos los establecimientos deben seguir el "Protocolo de alerta temprana en contexto de COVID-19 para establecimientos educacionales"[330], que detalla los pasos a seguir en caso de presentarse un caso sospechoso dentro del establecimiento; y el "Protocolo de Transporte Escolar"[331].

Lo anterior es fuertemente complementado por la vigilancia epidemiológica de establecimientos realizada por el Ministerio de Salud, que cada día realiza un seguimiento de la matrícula escolar y los trabajadores de la educación, operativos de Búsqueda Activa de Casos en los establecimientos educacionales, y genera un trabajo articulado con las Seremis de Salud de forma que, ante la presencia de un caso en un establecimiento educacional, toman contacto con los directivos para indicar cómo proceder según la particularidad del evento.

Al realizar el ejercicio de comparar los protocolos sanitarios aplicados a los establecimientos educacionales desde una perspectiva internacional, UNICEF y BID proponen una serie de recomendaciones que consideran principalmente cinco ejes: i. Ajustes en la jornada escolar y reorganización de la infraestructura de las escuelas; ii. Medidas preventivas; iii. Respuesta efectiva ante un caso confirmado o sospechoso; iv. Recomendaciones específicas para el staff (profesores y auxiliares); v. Medidas preventivas en el traslado de los estudiantes (BID, 2021[332]; UNICEF, 2021[333]). Así, al analizar la pertinencia de los protocolos sanitarios aplicados en los establecimientos del país al compararse con una muestra de países del mundo (Argentina, Colombia, Perú y Uruguay, Australia, España, Estados Unidos, Reino Unido y Suecia), resulta que en cada uno de los ejes en Chile se aplican todas las principales adoptadas por los países de la muestra.

E. Otras medidas implementadas por el Ministerio de Educación para entregar seguridad a las comunidades educativas.

e.1 Infraestructura.

En de octubre de 2020, el Ministerio de Educación lanzó el Plan de ayuda para el retorno a clases denominado "Yo confío en mi escuela" el cual tuvo como objetivo realizar intervenciones en infraestructura y adquirir equipamiento que permita adecuar los espacios físicos para el reintegro a clases de las comunidades educativas de acuerdo con los requerimientos de la autoridad sanitaria. Inicialmente esta convocatoria consideraba un presupuesto de $6.000 millones, monto a través del cual se lograron beneficiar 148 iniciativas.

Sin embargo, dada la gran cantidad de proyectos que culminaron de forma exitosa la convocatoria, el Ministerio de Educación decidió extender en más de $7.000 millones el presupuesto, para de esta manera lograr financiar los 241 proyectos adicionales que lograron conseguir la elegibilidad técnica. Con esto, el presupuesto final destinado a la convocatoria fue de $13.239 millones, financiando así 389 proyectos del país.

---

[330] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/03/ProtocoloCovid-Marzo2021-ok.pdf

[331] Disponible en https://sigamosaprendiendo.mineduc.cl/wp-content/uploads/2020/12/protocolo-3-transporte-escolar_ok.pdf

[332] Disponible en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-reapertura-de-escuelas-durante-COVID-19.pdf

[333] Disponible en https://www.unicef.org/coronavirus/teacher-tips-classroom-precautions-covid-19#physical-distancing

e.2 Seguro escolar COVID-19 y vacunación de los trabajadores de la educación.

Poniendo un fuerte énfasis en la seguridad de las comunidades educativas, se implementaron medidas que apuntan de manera directa al cuidado de su salud. Por un lado, se creó el Seguro Escolar COVID-19, el cual asegura la prestación gratuita y total a todos los alumnos de la educación parvularia y escolar que deban ser atendidos por alguna situación vinculada al COVID-19 o derivadas de éste (como el PIMS).

Por otro lado, recogiendo una de las recomendaciones del Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas", el 15 de febrero de 2021 se inició la vacunación de todos quienes fueran trabajadores de recintos educacionales en el país (docentes, directivos, administrativos, manipuladores de alimentos y asistentes de la educación). Para facilitar este proceso, el Ministerio de Educación puso a disposición de todo el sistema la generación de un comprobante de fácil descarga online con el cual los trabajadores podían asistir a su vacunatorio más cercano y recibir su dosis. De esta forma, Chile se convirtió en uno de los primeros países en inmunizar de manera masiva a los trabajadores de la educación, siendo destacado por UNESCO como uno de los países con mayor priorización de los docentes en la vacunación contra el COVID-19[334].

e.3 Nuevos recursos para un retorno a clases seguro

Previo al inicio del segundo semestre 2021, y anticipando una reapertura de escuelas masiva, el Ministerio de Educación puso a disposición $25.000 millones, para que así los establecimientos educacionales públicos y subvencionados pudieran acceder a elementos que facilitaran la aplicación de los protocolos sanitarios. La asignación de aquellos recursos se está realizando en base a matrícula y solo requiere que los sostenedores realicen un simple trámite web, para recibir estos recursos (sin postulación).

F. Resultados de los planes de retorno seguro a clases presenciales y de las medidas de cuidado implementadas

A pesar de la incertidumbre que implicó la llegada del COVID-19 al país, y en particular al sistema educativo, en 2020 todos los esfuerzos realizados por los docentes, asistentes de la educación, familias y directivos; sumados a las acciones implementadas por el Ministerio de Educación, las orientaciones del Plan "Abrir las Escuelas Paso a Paso"; y la constante colaboración del Consejo Asesor "Paso a Paso Abramos las Escuelas", permitieron el desarrollo del año escolar y el retorno presencial a clases en 1.604 establecimientos educacionales (15% del total a nivel nacional), integrándose así Chile a la tendencia internacional de reapertura parcial de escuelas -acorde a UNESCO, al 30 de noviembre de 2020 solo 28 países del mundo mantenían todas sus escuelas cerradas[335]-, y representando un logro dentro de los países de la región latinoamericana. Algunas cifras destacables respecto al retorno a clases presenciales en 2020 son que éste alcanzó el 22% de los liceos técnico-profesionales a nivel nacional, el 22% de los establecimientos que imparten 4° medio a nivel nacional, el 35% de los liceos técnico-profesionales de la Región Metropolitana de Santiago, y el 34% de los establecimientos que imparten 4° medio en la Región Metropolitana de Santiago.

En los meses de retorno a clases de 2020 se presentaron resultados sumamente alentadores y consistentes con la evidencia internacional respecto a la propagación del COVID-19 en establecimientos educacionales. **Así, solo el 1% del total de recintos que retornaron a las clases presenciales presentó más de un caso de**

[334] Ver https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/teacher-vaccination

[335] Ver https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/

COVID-19, el 14% presentó un único caso aislado, y el 85% no presentó ningún caso[336].

Respecto a 2021, en el mes de febrero, previo al inicio del año escolar, se realizó un encuentro transversal dirigido por S.E. el Presidente de la República, el que participaron el Colegio de Profesores, el Colegio Médico, la Defensoría de los Derechos de la Niñez, alcaldes, sostenedores y el Ministerio de Educación. La reunión marcó un hito en posicionar la relevancia de implementar un retorno a clases seguro y con participación de las comunidades educativas.

Así, durante el primer semestre de 2021, 9.444 establecimientos educacionales (es decir, más del 60% del total del sistema) retornaron a la presencialidad, de los cuales 5.263 corresponden a educación escolar y 4.181 a educación parvularia. Durante el mes de marzo de 2021, más de un millón de estudiantes de educación escolar asistieron de manera presencial a clases.

En el segundo semestre, al 2 de agosto de 2021, cerca de 9.000 establecimientos educacionales se encuentran realizando clases presenciales. Lo anterior indica que el 58% de los establecimientos de educación escolar y parvularia han reabierto sus puertas para sus estudiantes, con proyecciones de que aquel número siga en aumento durante los días que siguen.

Respecto a los resultados sanitarios del retorno presencial en 2021, la aplicación de los protocolos de medidas sanitarias y la vigilancia epidemiológica de cada recinto educacional realizada por el Ministerio de Salud, han permitido que los brotes de COVID-19 (presencia de dos o más casos), desde marzo a la fecha, se han mantenido en un rango de entre 2% y 5% del total de los establecimientos que han retornado a la presencialidad, de los cuales el 100% fue controlado y monitoreado por la Seremi de Salud respectiva. En esa línea, el 26 de julio de 2021, la Subsecretaria de Salud Pública indicó que solo el 2% de los casos activos a nivel país derivan de brotes en establecimientos educacionales, los cuales están bajo vigilancia del Ministerio de Salud[337].

G. Sobre el presunto e inefectivo atentado en contra de la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes.

Al contrario de lo señalado en la Acusación y como se ha descrito precedentemente, recuperar la presencialidad en el sistema educativo constituye un imperativo del cual el Ministerio de Educación no puede desentenderse, en el contexto de su obligación general de asegurar el derecho a la educación y velar por el bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

El conjunto de medidas que se han adoptado y que se perfeccionan permanentemente con ese fin, ha sido desplegado con la máxima preocupación por la vida, integridad física y psíquica de todos los estudiantes, y ellas obedecen precisamente al propósito de generar las mejores condiciones para reabrir las escuelas. Ante el justificado temor de los padres frente a la pandemia, se busca recuperar la confianza y por ello un eje central del retorno seguro a clases presenciales consiste en la **voluntariedad** para las familias, en orden a evitar imposiciones que interfieran en la elección de los apoderados.

Por todo lo largamente explicado, cuando la Acusación señala que existió una indiferencia moral ante las muertes provocadas por el COVID-19, y la situación de riesgo

[336] Ver https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/01/15/1009422/colegios-clases-contagios-covid-chile.html

[337] Ver https://www.t13.cl/noticia/nacional/minsal-brotes-colegios-liceos-casos-activos-26-07-2021

para los estudiantes[338], **se trata claramente de una imputación que no tiene sustento alguno en la realidad, y que refleja una manifiesta irresponsabilidad de parte de los acusadores**. En efecto, la imputación de una "indiferencia moral" ante la salud y vida de niños, niñas y adolescentes, no solo contrasta con el monumental esfuerzo que el MINEDUC y las demás autoridades políticas y científicas han desplegado en la materia, sino que derechamente corresponde a una descalificación personal injusta, desproporcionada e injuriosa.

La Acusación no solo omite hacer cualquier referencia a las medidas que durante todo el periodo de pandemia se han tomado para brindar seguridad a la reapertura de escuelas (no obstante ser además todas ellas de público conocimiento), sino que además contiene juicios temerarios respecto de la forma en que habría de procederse. En ese sentido, llama profundamente la atención el desconocimiento que se hace a la efectividad de los protocolos sanitarios y el velado condicionamiento a la apertura de escuelas a un proceso de vacunación de menores de 12 años que, como es de público conocimiento, no puede llevarse a cabo mientras la autoridad sanitaria no autorice vacunas para ese rango etario y que, **por lo mismo, no ha podido ser considerado un requisito para abrir escuelas en ninguna parte del mundo**.

Cuando la Acusación señala refiriéndose a los menores que "*en el actual contexto, sería el grupo más vulnerable pues no tendría la protección que ofrecería la inoculación. En otras palabras, existe un riesgo concreto en el retorno a clases presenciales de los niños menores de 12 años*" y que "*sería un retorno a clases desprovisto de toda medida asegurativa real*"[339], se trata claramente de afirmaciones que no tienen ninguna base en la evidencia científica sobre la materia y que, en la práctica, manifiesta la verdadera oposición de los acusadores a una reapertura de establecimientos educacionales. Lo interesante es que, bajo ese argumento no solo manifiestan su oposición a la apertura de colegios en Chile, sino que en cualquier otro país del mundo.

A su turno, la sección "Antecedentes de Derecho" del tercer capítulo acusatorio, comienza con una exposición del contenido del derecho fundamental a la vida. Se puede notar una importante mutación del contenido especifico de la imputación, que pasa desde una disposición moral a la supuesta existencia de *"graves déficit en las condiciones para el retorno a clases presenciales"*[340] que los acusadores vinculan sin mayores explicaciones a un *"aumento del riesgo, es decir, una amenaza a la vida e integridad de niñas, niños y adolescentes"*[341].

Luego se trascriben parcialmente recomendaciones y medidas realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ("CIDH") en abril de 2020, sin explicar mayormente la incidencia que podrían tener en la Acusación en contra de un Ministro de Estado[342].

En el apartado "*Conclusiones",* se afirma que "*la inexistencia de medidas idóneas, que desatienden la desigualdad estructural en el sistema educativo, el incumplimiento de los protocolos sanitarios impartidos, los déficit de recursos, medidas de protección para la comunidad educativa, son* ***indiciarias*** *de estos actos u omisiones antijurídicos"*[343] (énfasis agregado). Cabe destacar que los acusadores, conocedores de

[338] Acusación p. 110.

[339] Acusación, p. 112.

[340] Acusación, p. 137.

[341] Acusación, p. 137.

[342] Acusación, pp. 137 y ss.

[343] Acusación, p. 140.

las evidentes debilidades que afectan a esta Acusación, decidieron utilizar el término ***indicio*** que jurídicamente se vincula con un bajo estándar de convicción o certeza.

Respecto al elemento de la voluntariedad, los acusadores afirman que es *"solo un eufemismo, ya que no existe voluntariedad para aquellas familias en que ambos padres deben salir diariamente a su lugar de trabajo, sea por necesidad o por las funciones esenciales en que se desempeña"*[344], lo que no parece consistente con la decidida defensa de la postergación del retorno a clases presenciales que cruza a toda la Acusación y ha sido materia de varios proyectos de ley presentados por los mismos acusadores.

Finalmente se insiste en reprochar el incumplimiento puntual y parcial de ciertos establecimientos educacionales detectado por la Contraloría, como si fueran actuaciones u omisiones imputables al Ministro de Educación. Lo anterior, como es la constante de toda la Acusación, se realiza sin ningún tipo de esfuerzo de establecer un fundamento jurídico más allá de aludir a la mera relación con "*los órganos sometidos a su dependencia*".

Resulta especialmente llamativo en este tercer capítulo acusatorio, la completa ausencia de la más mínima referencia a la causal constitucional invocada. Se trata, por tanto, de un reproche total y completamente desprovisto de su componente jurídico fundamental, y que por tanto debe ser rechazado en su totalidad.

5.- CONCLUSIONES Y PETICIONES CONCRETAS

1. La Acusación se basa en un diagnóstico sesgado y parcial, que no hace justicia a la cantidad, magnitud, mérito y oportunidad de las medidas adoptadas por el Gobierno y particularmente por el Ministerio de Educación para afrontar la situación de pandemia.

2. La Acusación omite y soslaya todos los antecedentes de contexto, relativos al complejo escenario que alteró, en Chile y el resto del mundo, el funcionamiento del sistema educativo, con ocasión de la pandemia.

3. La Acusación omite y desconoce las iniciativas de todo orden que se han impulsado por el MINEDUC para mitigar al máximo los efectos de la pandemia en materia de educación y darle continuidad al proceso educativo, las que han tenido como guía la experiencia comparada y las recomendaciones de organismos internacionales, así como la evidencia científica acumulada durante este periodo de pandemia.

4. El despliegue de recursos pedagógicos y financieros por parte del Ministerio de Educación ha sido fundamental para darle continuidad al proceso educativo en el contexto de pandemia.

5. De no haber adoptado el Ministerio de Educación las medidas largamente descritas en el cuerpo de esta presentación, el sistema educacional chileno se habría paralizado.

6. El Ministerio de Educación ha desplegado significativos esfuerzos para perfeccionar continuamente el proceso de educación a distancia y asegurar el cumplimiento de los protocolos sanitarios, así como para mejorar y adecuar la infraestructura y el mobiliario a las actuales condiciones.

---

[344] Acusación, p. 141.

7. El esfuerzo de mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de operación e infraestructura de los establecimientos educacionales presupone, en el sistema legal chileno, que los sostenedores cumplan rigurosamente sus obligaciones legales y ejecuten los recursos estatales que se ponen a su disposición.

8. La evidencia nacional e internacional ha demostrado los efectos negativos que conllevan la suspensión prolongada de clases presenciales y apunta a la urgencia de reabrir las escuelas.

9. La evidencia científica también confirma que el cumplimiento de los protocolos y medidas sanitarias dispuestas es la medida más efectiva para disminuir al máximo el riesgo de contagio en los establecimientos educacionales.

10. Es precisamente para velar por la salud física y mental de las y los estudiantes que las escuelas deben estar disponibles para las familias.

11. La actividad del Ministro de Educación se encuentra sometida al cumplimiento estricto de la legislación vigente, en cumplimiento del mandato constitucional.

12. Las discrepancias políticas sobre el contenido y la orientación de la legislación vigente no son suficientes para sostener una supuesta infracción a la ley y la Constitución, que justifique la interposición de una acusación constitucional.

13. La discrepancia política sobre la conveniencia de permitir el regreso a clases presenciales tampoco lo es.

14. La discrepancia política sobre la voluntariedad, flexibilidad, gradualidad como criterios a considerar para la apertura de las escuelas acorde con las diversas realidades de las comunidades educativas a lo largo de todo el país, no permiten fundamentar una acusación constitucional.

Esta acusación debe ser desestimada, por cuanto:

1. Se basa en afirmaciones inefectivas y/o erradas.

2. No cumple con los requisitos básicos y esenciales para su procedencia.

3. Se basa en opiniones, valoraciones, y hechos que no han sido acreditados.

4. Está formulada de una manera que infringe el principio de legalidad, el que se encuentra legal, constitucional y supranacionalmente garantizado.

5. Infringe el principio de separación de poderes, al basarse en materias que se refieren al ejercicio de potestades exclusivas del Poder Ejecutivo.

   Infringe el principio de culpabilidad, legal, constitucional y supranacionalmente garantizado.

6. Está formulada de una manera que infringe el principio de proporcionalidad, legal, constitucional y supranacionalmente garantizado.

7. Infringe el principio de proceso racional y justo legal, constitucional y supranacionalmente garantizado.

8. Infringe el principio de Ultima Ratio, legal, constitucional y supranacionalmente garantizado.

9. El Ministro acusado ha desempeñado su cargo con estricto apego a las facultades que le confiere la Constitución y las leyes, y ha promovido el funcionamiento del sistema educativo chileno pese a las dificultades que el contexto de pandemia.

Se solicita en consecuencia a esta h. cámara de diputados se sirva rechazar en todas sus partes la presente acusación constitucional.

6.- DOCUMENTOS ACOMPAÑADOS

La totalidad de los documentos que se mencionan a continuación están contenidos en la página 288 de la defensa del acusado, al que se puede acceder mediante el siguiente link y presionando sobre la individualización de cada documento que sigue a su numeración cardinal.	Link Defensa Acusación Constitucional

1. Decreto 230, del año 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga Reglamento Sanitario Internacional (2005);

2. Decreto N° 4, del año 2021, del Ministerio de Salud, y sus modificaciones, que decreta Alerta Sanitaria por el período que señala y otorga facultades extraordinarias que indica por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por brote del nuevo coronavirus (2019-NCOV);

3. Decreto con Fuerza de Ley N° 725, de 1968, del Ministerio de Salud Pública, que establece el Código Sanitario, en particular lo dispuesto en sus artículos 36 y 57.

4. Impresión de alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19, celebrada el día 11 de marzo de 2020;

5. Decreto 104, del 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que Declara Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile, y sus respectivas prorrogas dispuestas en los Decretos N°s 269, del 12 de junio del 2020, en el Decreto N° 400, del 10 de septiembre de 2020, en el Decreto N° 646, de 09 de diciembre de 2020, en el Decreto 72, de 11 de marzo de 2021, y en el Decreto N° 153, del 25 de junio de 2021, todos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, extendiendo este estado constitucional hasta el 30 de septiembre de 2021;

6. Decreto N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, en particular lo señalado entre los artículos 39 al 45, de su Capítulo IV;

7. Ley 18415, del Ministerio del Interior, que establece Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción.

8. Informe epidemiológico N° 139, de 19 de julio de 2021, del Departamento de Epidemiología, del Ministerio de Salud;

9. Oficio CP N° 2262/2020, del 29 de enero, de la Subsecretaría de Salud, que informa sobre la situación del nuevo coronavirus 2019-NCOV y medidas de puntos de entrada;

10. Oficio CP N° 1553/2020, del 22 de enero, de la Subsecretaría de Salud Pública, que informa alerta y refuerzo ante brote de 2019- NCOV en China;

11. Resolución Exenta N° 108, del Ministerio de Salud Pública, de 27 de febrero de 2020, que establece declaración jurada de estado de salud como medida de control sanitario obligatorio para viajeros que ingresan a Chile y aprueba formulario para realizar la declaración;

12. Decreto Exento N° 12, de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone la vacunación obligatoria contra la influenza para el año 2020 a grupo de población que indica;

13. Ord.B51 N° 770, de la Subsecretaria de Salud Pública, del 10 marzo de 2020, que informa medidas de aislamiento para personas provenientes de Italia y España;

14. Ord.B2 N° 751, de la Subsecretaria de Salud Pública, del 06 de marzo de 2020, que informa orientaciones de manejo de infección por nuevo coronavirus (COVID-19) en domicilio;

15. Resolución Exenta N° 131, 11 de marzo de 2020, que crea grupo de trabajo denominado “Consejo Asesor Covid-19”, modificada mediante Resolución 333, del 11 de mayo de 2020, ambas del Ministerio de Salud;

16. ORD. B1 N° 862, del 14 de marzo de 2020, de la Subsecretaria de Salud Pública, que informa suspensión de eventos sobre 5000 personas;

17. Decreto N° 102, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que dispone cierre de lugares habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros, por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII), por brote del nuevo coronavirus (2019-NCOV);

18. Resolución Exenta N° 200, de 21 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19;

19. Resolución Exenta N° 202, del 22 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitaria que indica por brote de Covid-19;

20. Ord.B1 N° 939, del 24 de marzo de 2020, emitido por la Subsecretaría de Salud Pública, que envía protocolo de manejo de contactos de casos COVID-19 Fase 4;

21. Resolución Exenta N° 203, del 25 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19;

22. Resolución Exenta N° 227, del 01 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19;

23. Resolución Exenta N° 236, del 03 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19);

24. Resolución Exenta N° 997, del 20 de noviembre de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias para el ingreso al país por brote de Covid-19;

25. Ley 21.242, que establece un beneficio para los trabajadores independientes que indica;

26. Ley N° 21.225, que establece medidas para apoyar a las familias y a las micros pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad Covid-19 en Chile;

27. Decreto 611, del 24 de abril de 2021, del Ministerio de Hacienda, que otorga facultades en materia de índole tributaria a los organismos que indica, para apoyar a las familias y a las micros, pequeñas y medianas empresas;

28. Decreto N° 671, del 18 de mayo de 2021, que modifica el Decreto N° 611, ambos del Ministerio de Hacienda, estableciendo nuevas medidas de índole tributaria que indica;

29. Ley N° 21.230, que concede un ingreso familiar de emergencia;

30. Ley N° 21.323, que establece un nuevo bono clase media y un préstamo solidario para la protección de los ingresos de clase media;

31. Ley N° 21.352, que modifica la Ley N° 21.289, de Presupuestos del Sector Público correspondientes al año 2021, y la Ley N° 21.230, que concede un ingreso familiar de emergencia;

32. Ley N° 21.247, que establece beneficios para padres, madres y cuidadores de niños o niñas, en las condiciones que indica;

33. Ley N° 21.354, que otorga bonos de cargo para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad Covid-19;

34. Resolución Exenta N° 180, del 17 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de covid-19;

35. Orientaciones para abrir establecimientos educacionales en Paso 3 y 4, elaboradas por el Ministerio de Educación;

36. Ley N° 21.294, que establece normas excepcionales para el pago de las subvenciones educacionales del decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, Ley de Subvenciones en el contexto de la pandemia por Covid-19;

37. Ley N° 21.290, que prohíbe a los establecimientos educacionales particulares subvencionados y particulares pagados, negar la matrícula para el año 2021 a estudiantes que presentan deuda, en el contexto de la crisis económica productos de la pandemia por Covid-19, y otras medidas que indica;

38. Ley N° 21.272, que suspende la realización de la evaluación docente, por el año 2020, debido a la pandemia mundial de Covid-19;

39. Orientaciones para la implementación de la Priorización Curricular en Forma Remota y Presencial, aprobados por Resolución Exenta N° 2765, del 26 de junio de 2020, de la Subsecretaría de Educación;

40. Resolución Exenta N°55, del 18 de enero de 2021, de la Dirección de Educación Pública, que acoge propuesta de proyectos elegibles realizada por la respectiva comisión de selección y adjudica a sostenedores que indica, en el marco del Plan “Yo confió en mi escuela” sobre ayuda para el retorno a clases en establecimientos

educacionales dependientes de las municipalidades y corporaciones municipales regidos por el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación de conformidad con el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública y el estado de catástrofe por calamidad pública decretado como consecuencia de la pandemia por Covid-19;

41. Orientaciones para establecimientos de Educación Parvularia en Paso 3 y4;

42. Resolución Exenta N° 92, de fecha 24 de marzo del 2021, que dispone la suspensión de plazos legales y administrativos que se indican, asociados a procedimientos de adquisición, mantención o pérdida del reconocimiento oficial o de la autorización de funcionamiento, respecto de sostenedores de establecimientos de educación parvularia, y demás medidas de excepción que se señalan;

43. Decreto N° 11, del 27 de enero de 2021, del Ministerio de Educación, que aprueba Convenio de Transferencia de Recursos entre el Ministerio de Educación y la Fundación Educacional para el desarrollo Integral de la Niñez, Integra;

44. Decreto N° 42, del 29 de marzo de 2021, que aprueba modificación de Convenio de Transferencia de Recursos entre el Ministerio de Educación y la Fundación Educacional para el Desarrollo Integral de la Niñez, Integra;

45. Ley 21.288, que crea el Fondo de Emergencia Transitorio Covid 19;

46. Decreto N° 33, del 01 de marzo de 2021, del Ministerio de Educación, que modifica Decreto N° 67, de 2010, del Ministerio de Educación, que reglamenta Partida 09, Capítulo 11, Programa 01, Subtítulo 24, ítem 03, Asignación 170, Glosa 04, de la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2010;

47. Ord. N° 149, del 06 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación Parvularia, que informa sobre uso de pantallas en niños y niñas en edad de educación Parvularia;

48. Ord. N° 150, del 06 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación Parvularia, que informa sobre uso de pantallas en niños y niñas en edad de educación Parvularia;

49. Ord. N° 151, del 06 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación Parvularia, que informa sobre uso de pantallas en niños y niñas en edad de educación Parvularia;

50. Bases Generales para postulación al Fondo de Innovación de Educación Parvularia, FIEP 2021, de la Subsecretaría de Educación Parvularia, del 06 de mayo del 2021;

51. Ley N° 21.346, que modifica la Ley N° 21.094, sobre universidades estatales, con el fin de prorrogar el plazo establecido para proponer al Presidente de la República la modificación de sus respectivos estatutos, a raíz de la pandemia por Covid-19;

52. Resolución Exenta N° 1644, de 26 de marzo de 2020, de la Subsecretaría de Educación Superior, que autoriza el desarrollo de sesiones en forma remota, de la comisión de expertos para la regulación de aranceles, ante la situación de emergencia que afecta al país por brote de Covid-19;

53. Resolución Exenta N° 1763, del 31 de marzo de 2021, de la Subsecretaria de Educación Superior, que concede nueva prórroga del plazo establecido en el artículo 1 de la resolución exenta N° 1.644, de 2020, que autoriza desarrollo de sesiones en forma remota, de la comisión de expertos para la regulación de aranceles, ante de la situación de emergencia que afecta al país por el brote de Covid-19;

54. Decreto N° 54, del Ministerio de Educación, del 29 de abril de 2021, que modifica Decreto N° 306, del 2018, que reglamenta los procedimientos para la aplicación de la facultad de no considerar la asistencia media promedio en los casos que indica;

55. Decreto N° 48, del Ministerio de Educación, del 16 de abril de 2021, que establece Plan de Evaluaciones Nacionales e Internacionales para el período 2021-2026;

56. Resolución Exenta N° 2.141, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba las orientaciones pedagógicas para el plan de estudios 2021, de esa subsecretaría;

57. Resolución Exenta N° 2.142, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaria de Educación, que aprueba orientaciones para el plan diferenciado humanista-científico 3° y 4° año 2021;

58. Resolución Exenta N° 2.143, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación que aprueba priorización curricular Covid-19, educación de personas jóvenes y adultas;

59. Resolución 2.144, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaria de Educación, que aprueba protocolo para la entrega de materiales, plan aprendo en casa;

60. Resolución Exenta N° 2.145, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba manual de ¿Cómo utilizar recurso SEP para mejorar la conectividad del establecimiento, de los docentes y/o estudiantes?;

61. Resolución Exenta N° 2.146, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba orientaciones para reuniones y entrevistas de madres, padres y apoderados en el contexto de pandemia;

62. Resolución Exenta N° 2.147, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba orientaciones sanitarias para las bibliotecas escolar (cra) actualización 2021;

63. Resolución Exenta N° 2.148, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba protocolo de transporte escolar, del Ministerio de Educación;

64. Resolución Exenta N° 2.150, del 12 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que aprueba lineamientos para la planificación del año escolar 2021 en educación especial;

65. Copia de Dictamen N° 3.610, del 17 de marzo del año 2020; que instruye sobre las medidas de gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito del brote de COVID-19;

66. Decreto con Fuerza de Ley 1-19653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;

67. Captura de pantalla en relación a modificación de calendario PME 2020, de fecha 28 de mayo de 2020;

68. Oficio Ord. N° 05/593, de fecha 25 de junio de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que informa orientaciones para la adecuación de servicios de registro ATE para su implementación a distancia por emergencia sanitaria a consecuencia COVID-19;

69. Oficio Ord. N° 05/0368, de fecha 02 de abril de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que informa orientaciones para sostenedores y establecimientos educacionales, requieren implementar servicios de capacitación ATE a distancia, por emergencia sanitaria a consecuencia COVID-19;

70. Oficio Ordinario 05/1219, de fecha 9 de noviembre de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que extiende plazo de flexibilización para la implementación de servicios ATE a distancia;

71. Comunicación del Ministerio de Educación en relación a inicio año escolar 2021 y pago de subvenciones, de fecha 01 de marzo de 2021;

72. Orientaciones para la implementación de la Evaluación Diagnostica Integral y Revaluación de Necesidades Educativas Especiales (NEE), en comunas que estén en paso 3 o superior de desconfinamiento, de la División de Educación General;

73. Oficio Ordinario N° 05/1265, de fecha 18 de noviembre de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que informa sobre medidas de flexibilización de procesos de evaluación y registro de los estudiantes que presentan NEE para su acceso a apoyos de la educación especial;

74. Oficio Ordinario N° 05/235, de fecha 24 de marzo de 2021, del Jefe de la División de Educación General, que informa extensión de plazo para finalizar evaluaciones pendientes del año escolar 2020 en estudiantes que presentan necesidades educativas especiales;

75. Oficio Ordinario N° 05/648, de fecha 08 de junio de 2021, del Jefe de la División de Educación General, que informa período para la finalización del proceso 2020 de evaluación diagnostica integral y registros asociados;

76. Resolución Exenta N° 3.103, de fecha 31 de mayo de 2021, de la Subsecretaría de Educación, que instruye sobre evaluación diagnostica integral contenida en el Decreto N° 170, de 2010, del Ministerio de Educación;

77. Orientaciones para evaluaciones diagnósticas PIE y escuelas especiales en el contexto de la Pandemia por COVID-19, de la División de Educación General, aprobadas por el acto administrativo singularizado en el numeral precedente;

78. Oficio Ordinario N° 05/399, de fecha 16 de abril del 2020, del Jefe de División de la Educación General, que informa flexibilización de carácter excepcional de actualización de diagnóstico y valoraciones de Salud, proceso de postulación PIE, año 2020;

79. Orientación al sistema escolar en el contexto de COVID-19, de fecha 27 de marzo de 2020, de la División de Educación General;

80. Orientaciones Mineduc Covid-19, de fecha 15 de marzo de 2020, del Ministerio de Educación;

81. Oficio Ordinario N° 05/572, de fecha 18 de junio de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que informa orientaciones sobre registros en libros de clases en período de suspensión de clases y de desarrollo de educación a distancia;

82. Criterios de evaluación, calificación y promoción de estudiantes de 1° básico a 4° año medio, de agosto de 2020, de la Unidad de Curriculum y Evaluación del Ministerio de Educación;

83. Oficio Ordinario N° 844, de fecha 19 de noviembre de 2020, del Subsecretario de Educación, que imparte lineamientos generales para la planificación del año escolar 2021;

84. Oficio Ordinario N° 05/109, de fecha 22 de febrero de 2021, del Jefe de la División de Educación General, sobre inicio de año escolar;

85. Orientaciones y consideraciones para la actividad física escolar en pandemia, de mayo de 2021, de la División de Educación General;

86. Orientaciones técnicas para las Jornadas de Reflexión y Evaluación de fin de trimestre o semestre escolar 2021, de junio de 2021, de la División de Educación General;

87. Orientaciones pedagógicas para la promoción de la retención escolar de la División de Educación General, junio de 2020;

88. Orientaciones pedagógicas programa Escuelas Arriba 2021, actualizado al 16 de febrero de 2021, de la División de Educación General;

89. Orientaciones para la celebración del Día Nacional de la Convivencia Escolar, del 26 de abril de 2021, de la División de Educación General;

90. Orientaciones para las familias para el aprendizaje socioemocional en el contexto de COVID-19;

91. Manual de ayuda clases online para directivos y docentes chilenos de EducomLab, elaborado con el patrocinio del Ministerio de Educación;

92. Documento “preparando el espacio para un regreso a clases socioemocionalmente seguro” del programa Habilidades para la Vida de JUNAEB;

93. Oficio Ordinario N° 05/680, de fecha 14 de julio de 2020, del Jefe de la División de Educación General, que informa sobre solicitudes de cambios en actividades, jornadas de reflexión y contención socioemocional;

94. Documento “Fundamentación para el plan de trabajo de aprendizaje socioemocional”, de la División de Educación de General;

95. Documento “COVID-19 and School Clousure: One Year of Education Disruption”; elaborado por UNICEF;

96. Documento “Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de COVID-19, en el sector educativo de América Latina, y el Caribe”, elaborado por el Grupo Banco Mundial;

97. Informe de la Comisión de Educación acerca del proyecto de Ley que dispone la aprobación automática del año escolar 2020, en las condiciones y para los niveles educacionales que indica, en consideración a las circunstancias excepcionales que afectaron a los estudiantes. Boletín N° 13661-04;

98. Guía de usuario para Plan de Funcionamiento 2021, de la División de Educación General;

99. Documento “Education in times of Coronavirus: Latin American and Caribbean’s Education system in the fase of Covid-19”, de mayo de 2020, del Banco Interamericano de Desarrollo;

100. Documento “Policy Brief: Education during Covid -19 and beyond”, de agosto de 2020, elaborado por Naciones Unidas;

101. Protocolo de Alerta Temprana en contexto de Covid-19, para establecimientos educacionales, de marzo de 2021, elaborado en coordinación por los Ministerios de Educación y Salud;

102. Orientaciones para el retorno a clases en Rapa Nui, del Ministerio de Educación, de junio de 2020, del Ministerio de Educación;

103. Orientaciones para el retorno a clases presenciales en Río Ibáñez, de julio de 2020, del Ministerio de Educación;

104. Orientaciones para el retorno a clases presenciales en Juan Fernandez, de julio de 2020, del Ministerio de Educación;

105. Orientaciones para el retorno a clases presenciales en Isla Dawson, de julio de 2020, del Ministerio de Educación;

106. Documento “Abrir Escuelas Paso a Paso”, de agosto de 2020, del Ministerio de Educación;

107. Documento “Abrir establecimientos de educación Parvularia;” de agosto de 2020, del Ministerio de Educación;

108. Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos educacionales, segundo semestre escolar 2021, de julio de 2021, del Ministerio de Educación.

IV. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN

En cumplimiento de su cometido, la Comisión recibió una serie de antecedentes cuyo contenido se encuentra señalado en el acápite correspondiente. Asimismo, se hace presente que todo lo obrado, así como las opiniones vertidas en el seno de la Comisión, consta en las actas de las sesiones, de carácter público, que conforman el cuaderno de Anexo: Actas del expediente de la acusación, que contienen las versiones taquigráficas elaboradas por la Redacción de Sesiones de la Corporación, con las declaraciones *in extenso* de todas las personas que comparecieron ante ella.

Integran dicho expediente los documentos anexos acompañados tanto al libelo acusatorio como por la defensa.

V. EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO. RESOLUCIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN

En la última sesión celebrada el día miércoles 11 de agosto de 2021, de conformidad con el artículo 41 de la LOCCN, la Comisión procedió a debatir sus conclusiones finales, exponiendo cada uno de sus miembros sus argumentos, y resolviéndose el **RECHAZO DE LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN,** por un voto a favor, cuatro en contra y una abstención.

Votó a favor de la acusación la diputada señorita Marisela Santibañez, en contra lo hicieron los diputados señores Tomás Fuentes, Guillermo Ramírez y Juan Manuel Fuenzalida (Presidente).

A continuación se reproduce la fundamentación del voto de cada uno de los integrantes de la Comisión:

La diputada **Santibañez** señaló que de la sola lectura del libelo acusatorio, sumado a las intervenciones que tuvimos la oportunidad de conocer y revisar en esta Comisión y además, de la constatación que personalmente pude realizar de la realidad que viven miles de estudiantes, docentes y trabajadores de la educación de nuestro país, es que se manifiesta absolutamente procedente la presente Acusación Constitucional en todos sus capítulos, contra el Ministro de Educación Raúl Figueroa.

Como es sabido –dijo- las alegaciones de la parte defensora en su contestación, las causales que habilitan la declaración de culpabilidad de los ministros de Estado y que se dan en la presente Acusación, están establecidas en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la Republica, y es así como nosotros en la Cámara de Diputadas y Diputados determinamos si procede la imputación al Ministro y el Senado deberá decidir si el acusado es culpable, como indica el artículo 53 N° 1 de la Constitución. Y está claro que, en el presente caso, son del todo procedentes las imputaciones que se realizaron al Ministro.

Resulta importante señalar que, según lo dispone el artículo 36 de la Constitución Política de la República, se establece que las y los ministros “serán responsables individualmente de los actos que firmaren y solidariamente de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros”. Y en ese sentido, señor Presidente, el artículo 4º de la ley Nº 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación Pública, señala que el Ministro o Ministra de Educación “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.”. Lo que da fe, señor Presidente, de que el Ministro de Educación es mucho más que un asesor o un secretario del Presidente de la Republica en materias educativas, es un funcionario público que tiene a su cargo las funciones de gobierno y administración del sector educacional, y entre sus funciones directas se encuentran las de proponer y hacer ejecutar políticas públicas y normas jurídicas aplicables al sector, por lo tanto son de su responsabilidad.

Habla muy mal de nuestras autoridades que luego de 16 meses de pandemia sigan insistiendo en el argumento de la fuerza mayor y el carácter imprevisible de sus efectos, pues refleja más su incapacidad de proponer y de una notable falta de voluntad para cumplir con el mandato constitucional del derecho a la educación y enfrentar las urgentes necesidades de sus comunidades.

La realidad de muchos establecimientos públicos en nuestro país ha develado la precariedad en la cual se encuentra sumergida nuestra educación, agravada en zonas

rurales, periféricas y sectores vulnerables. Las condiciones de infraestructura, conectividad, condiciones laborales e higiénicas en los establecimientos traen consigo una grave preocupación respecto al estado real de los establecimientos educacionales del país, que, como hemos mencionado, albergan principalmente a los sectores más vulnerables de nuestra población.

¿Por qué se enfatiza en los establecimientos públicos? Porque concentran gran parte de su matrícula en sectores de mayor vulnerabilidad. Así, en Educación parvularia, el 88 por ciento de la matrícula corresponde al 60 por ciento más vulnerable, según datos del Registro Social de Hogares –RSH-; en educación básica, corresponde al 83 por ciento de su matrícula, y en educación media, el 79 por ciento de la matrícula corresponde al 60 por ciento de mayor vulnerabilidad.

Por consiguiente, según datos del RSH (instrumento oficial del Estado para focalización), sobre el 80 por ciento de la matrícula escolar corresponde a población en situación de vulnerabilidad, siendo esta objetivo de preocupación y políticas sociales focalizadas y donde cada decisión política tiene consecuencias en variadas aristas de su vida.

Cabe recordar lo expresado por doña Alejandra Benavides, Directora de la Escuela Millahue de Cerro Navia SLEP Barrancas, que dice: "Tenemos escuelas de primera, de segunda, de tercera y hasta de cuarta categoría. Eso habla de la tremenda brecha de educación que tenemos en el país, y de acortar esa brecha el Ministro es responsable.".

El contexto de pandemia solo desnudó el modelo subsidiario de financiamiento y demostró su incapacidad para dar respuestas a las múltiples y urgentes necesidades educativas que no tuvieron respuesta desde el Ministerio de Educación, pues no hubo inyección de recursos adicionales y, mucho peor, los recursos se terminaron reduciendo mucho más.

Al respecto, el Economista Fidel Bennet explicó ante la Comisión que 7 mil de los 11 mil establecimientos educacionales en Chile se vieron afectados por la reducción de la las subvenciones estatales en pandemia, afectando el derecho a la Educación de más de un millón y medio de estudiantes.

En Chile, existe una brecha digital y problemas de conectividad y vulnerabilidad en muchísimas familias. Ante esa realidad, veamos. ¿Qué hizo la autoridad? Cualquiera pensaría que un gobierno capaz de identificar y proponer soluciones hace un esfuerzo mayor para ampliar y asegurar la conectividad digital. ¡Sin embargo, no hizo nada! Los programas como "Me Conecto Para Aprender" y "Yo Elijo Mi PC" se implementaron sin modificaciones. Es decir, no hubo compras adicionales de equipos para distribuir entre estudiantes con problemas de conectividad, por lo tanto estos programas operaron con las mismas coberturas que sin pandemia. Tampoco hubo modificaciones a los criterios de asignación de estos de los equipos computacionales con miras a focalizar en aquellos hogares que no contaban con ningún tipo de equipamiento. Parece, señor presidente, que para el Ministro Figueroa nunca hubo pandemia, ni clases a distancia, ni teletrabajo para los equipos docentes. Para este ministro no pasó nada en estos últimos 16 meses.

Añadió que hasta el momento, no ha existido para los funcionarios y funcionarias de la educación, específicamente para el mundo docente, una regulación clara que dé garantías laborales mínimas para el desarrollo del teletrabajo. Tampoco existe claridad respecto de las condiciones estructurales y sanitarias para la apertura de los establecimientos, lo que genera otro problema con los cientos de profesores que por diversas razones de salud, se verían imposibilitados de ejercer su labor de manera

presencial. No ha habido una inyección de recursos, por ejemplo, sobre el bono de incentivo al retiro durante cuatro años, lo que obligaría a estos docentes a volver de manera presencial y poner en riesgo su vida.

Pero lo que sí ha existido, como se ha mencionado en las exposiciones en la presente Comisión revisora de esta acusación constitucional, es una reducción constante y arbitraria de recursos para los liceos y escuelas por medio de la concentración de estudiantes prioritarios, afectando directamente las condiciones laborales de los funcionarios de la educación y en especial las del cuerpo docente, acotó.

Reiteró que es consenso nacional la necesidad e importancia que tiene tanto para los niños, niñas y adolescentes la realización y puesta en marcha efectiva del sistema educacional de manera presencial. No obstante, este regreso presencial a clases no puede significar una amenaza a la vida e integridad física o psíquica de todas aquellas personas que se ven involucradas en el amplio y fundamental sistema educacional. Cuando se habla de sistema educacional se alude a alumnos, docentes, funcionarios, familias y entorno social directo de los niños, niñas y adolescentes.

Recordó que los principales afectados con toda esta situación son ellos, y una apertura presencial de clases sin medidas básicas solo agudizará dicha situación. Por consiguiente, es de vital importancia considerar las consecuencias que traerá consigo un retorno a clases presenciales en las actuales condiciones de los establecimientos públicos, con su deterioro y falta de condiciones mínimas sanitarias, de seguridad e higiene para albergar a los sectores más vulnerables y afectados por esta pandemia.

En síntesis, prosiguió, el responsable es el Ministro de Educación, porque en momentos de crisis, cuando el mercado abandona a cada uno a su suerte, es el Ejecutivo, a través del Ministro de Educación, quien tiene la facultad de proponer leyes que impliquen gasto fiscal. Insistimos en que esa facultad no recae en los sostenedores de las 345 municipalidades del país ni en los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados; acá es el Ministro de Educación quien debe velar por el cumplimiento del derecho a la educación. Es el ministro quien debe hacer seguimiento y proponer soluciones en materias de educación, porque ser ministro para constatar hechos y acuñar ideas como “terremoto educativo”, sin proponer nada, sin garantizar nada, lo hace un pésimo ministro y culpable en esta Acusación Constitucional.”.

El diputado **Ramírez** expresó que al igual que en las acusaciones constitucionales anteriores a distintos ministros de Estado, se está frente a una acusación netamente política y que no tiene absolutamente ningún fundamento jurídico alguno. Ya se está haciendo un hábito esto de que no se usen las herramientas constitucionales, sino que se abuse de ellas. Señaló estar convencido de que la suerte de esta acusación, al igual que en el caso de la gran mayoría de las anteriores, de hecho todas, menos una, va a correr la misma suerte y va a ser rechazada, porque esto es un verdadero “wantán jurídico”, no tiene carne, no tiene contenido (sic).

Señaló que ola causal que se invoca, por la cual se debe destituir al ministro, es la de infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución. Tan poca carne tiene esta acusación, que no dicen qué leyes infringieron o cuáles se dejaron de ejecutar.

Reiteró: dicen que al ministro se le debe destituir porque infringió la Constitución o las leyes o no las ejecutó. El libelo acusatorio no dice qué leyes no se ejecutaron. Esto es un verdadero “wantán jurídico” (sic).

En la acusación, y lo acaba de decir la diputada Marisela Santibáñez, se habla sobre el rol subsidiario que hoy existe en la educación, citó a una de las personas que

vino a exponer, que decía que en Chile había colegios de primera, segunda, tercera y hasta cuarta categoría. Sin entrar en el fondo de eso, que no es lo que corresponde aquí, le concedió el punto. Si fuese cierto que es así, ¿es eso una falla de este ministro? ¿Es este el ministro que generó que en Chile haya colegios de primera, segunda, tercera y cuarta categoría? ¿No es un tema sistémico? Lo voy a decir en otros términos ¿No es un tema que deberíamos estar discutiendo aquí en el Congreso Nacional si a alguien no le gusta?

Como esta acusación constitucional no tiene fundamentos jurídicos se invoca todo tipo de males de la educación, como si esto dependiera del ministro de turno.

Por eso, esta acusación constitucional tiene baja aprobación en la ciudadanía, por eso, incluso, algunos partidos de oposición han dado a sus parlamentarios la libertad de hacer lo que quieran en esta acusación y no se alinearon.

Lo que está de fondo es lo siguiente: el ministro Figueroa quería, quiere y ha hecho todo lo posible para que los niños vuelvan a clases y hay un grupo de parlamentarios, aquí en este Congreso Nacional, que, incluso, presentó proyectos para prohibir que los niños entraran a clases, aun cuando la mayoría de las familias en Chile quieren que los niños vuelvan a clases, y ellos saben perfectamente que el ministro, que aquí se defiende, quiere que vuelvan a clases y que los que lo acusan no quieren la vuelta a clases.

Añadió que mañana en la Sala hará un punto jurídico importante respecto de por qué considera que esta acusación constitucional es absolutamente improcedente.

Argumentó que esta acusación constitucional no tiene ningún fundamento, no señala las normas que el ministro incumple; omite, porque la acusación está llena de generalidades del tipo “el ministro no hizo nada para…”, y el ministro, desde el momento de la pandemia, sí hizo un montón de cosas que los chilenos han visto desde hace un año y medio, por ejemplo: implementar y lanzar un canal de televisión, a los días de haber sido suspendidas las clases; generar la plataforma Aprendo en línea, con contenido educativo, disponible para docentes y estudiantes; reconvertir el programa de alimentación escolar, haber entregado, a la fecha, más de treinta millones de canastas de alimentos; vacunar preferentemente a los profesores y asistentes de la educación, entregar *kit* sanitarios a todos los establecimientos que reciben subvención del Estado, solo por nombrar algunas de estas iniciativas que ha hecho el ministro.

Entonces, todas estas generalidades de la acusación constitucional no se sostienen, todas estas faltas de argumentos jurídicos revelan que acá hay solo una motivación política, sentenció.

Dijo considerar que los chilenos están cansados de la pelea netamente política, de que aquí se apunte con el dedo a las personas que quieren hacer la pega. Los chilenos saben quién es el que ha estado trabajando para que los niños vuelvan a clases de manera segura y quiénes se han opuesto.

Por eso, va a votar **en contra** de esta acusación constitucional.

El diputado **Fuentes** señaló una cita: “Presentamos la acusación constitucional contra el ministro Raúl Figueroa. Estamos convencidos que su continuidad en el Ministerio de Educación es nociva. Él es el principal impedimento para que niños, niñas y adolescentes ejerzan su derecho a la educación.”.

Con esta frase textual justificó la diputada Camila Rojas -el 20 de julio- la presentación de la acusación constitucional en contra del ministro Figueroa.

Señaló que le llama profundamente la atención que la diputada señale que el ministro de Educación es el principal impedimento para que los niños puedan ejercer su derecho a la educación.

Luego de escuchar a los invitados, de leer tanto la acusación como la contestación de la defensa, afirmó tener la convicción de que el ministro de Educación ha sido todo lo contrario a un impedimento.

Ha quedado demostrado, con hechos contundentes, que desde el primer día de suspensión de clases la principal preocupación del ministro de Educación ha sido garantizar la continuidad de los procesos de aprendizaje y desarrollo de los estudiantes, a pesar de la contingencia sanitaria.

Luego detalló algunas de las acciones más urgentes adoptadas por el Ministro, a solo días de la suspensión de clases, lo que da cuenta da la responsabilidad y premura demostrada en esta gestión.

Desde el primer día de suspensión de clases presenciales, el sistema educativo del país tuvo a su disposición la plataforma web Aprendo en Línea. Estudiantes y docentes pudieron acceder a material educativo alineado al currículum nacional, y también a actividades asociadas al desarrollo socioemocional.

Por primera vez se dispuso un acceso a todos los textos escolares, guías didácticas y cuadernos de actividades de todas las asignaturas, de manera *online*.

El 18 de marzo de 2020 -a dos días del inicio de la suspensión de clases presenciales- la Junaeb inició la distribución de canastas individuales de alimentación, asegurando así las raciones de los más de 1.600.000 estudiantes beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Junto con la Fuerza Aérea de Chile se implementó el programa Aprendo en Casa, enviando material pedagógico impreso de Matemáticas y Lenguaje a comunidades rurales, en categoría de desempeño insuficiente, en zonas de poca conectividad, centros del Servicio Nacional de Menores y aulas hospitalarias.

Se creó el Canal TV Educa y Programa Aprendo TV, junto a Anatel, Arcatel y al Consejo Nacional de Televisión.

El Ministro de Educación impulsó el programa propio Aprendo TV, con relatos interdisciplinarios que abordan las asignaturas de Lenguaje, Matemática, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Artes Visuales, Inglés, Tecnología, Música y Educación Física, para los niveles desde prekinder hasta sexto básico.

La sintonía de audiencia promedio del canal TV Educa es de 30.000 personas por minuto, es decir, uno de cada tres niños que ve televisión sintoniza TV Educa.

Se creó, además, el programa Aprendo FM, con clases radiales, para llegar a estudiantes entre séptimo básico y cuarto medio, con difusión en 110 radios regionales en todo Chile, priorizando los lugares de baja conectividad.

Es relevante detenerse un momento para señalar que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) destacó en su informe que Chile, a pesar de estar recién partiendo un sistema de clases remoto, en mayo de 2020 ya contaba con un modelo que permitía dar continuidad al servicio educativo, destacando el contenido digital a través de redes sociales, televisión o radio.

Adicionalmente, Chile destacaba en el informe por su capacidad de distribuir material educativo capaz de adaptarse para el uso en el hogar, destacando como único país que contaba con guías impresas y otros materiales para zonas rurales con escasa conectividad.

En cuanto a la subvención escolar e incrementos:

Desde la suspensión de clases en marzo de 2020, todos los establecimientos del país han continuado recibiendo la subvención de escolaridad y sus incrementos, lo cual ha permitido financiar los costos de operación del sistema, en especial el pago de la remuneración de docentes y asistentes de la educación.

Además, la contestación hace una explicación pormenorizada de todos los recursos financieros que quedaron a disposición de los establecimientos para perfeccionar el sistema de educación a distancia y cumplir con los protocolos sanitarios.

La flexibilización de la subvención escolar preferencial fue una de las medidas en este sentido.

De este modo, gracias a esta flexibilización, se permitió utilizar entre 120.000 y 170.000 millones de pesos en gastos relacionados con la pandemia.

Adicionalmente, los establecimientos educacionales utilizaron sobre 30.000 millones para invertir en tecnología, equipos de sanitización y otros gastos relacionados con la pandemia.

En resumen, dijo, son más de 62 medidas y acciones concretas que el Ministro de Educación, ha realizado de forma incansable. Medidas y acciones que distan –a mi parecer- bastante de ser un impedimento para ejercer el derecho a la educación.

Luego reflexionó sobre un hecho que constantemente la ciudadanía les reclama a los parlamentarios y al mundo político en general: les dicen una y otra vez que están alejados de la realidad.

Considera que la presentación de esta acusación constitucional es una clara muestra de aquello. Llevan dos semanas sesionando en torno a esta, quitando tiempo al trabajo en terreno en sus distritos, tanto ellos, como sus equipos, han tenido que dedicar valioso tiempo para hacerse cargo de una acción netamente política que no aporta en nada a minimizar los graves impactos que la pandemia ha provocado en el desarrollo integral de niños, niñas y jóvenes de nuestro país.

¿Saben lo que está ocurriendo fuera del Congreso Nacional mientras se debate la acusación constitucional? Lo que ha estado sucediendo es que más de diez mil escuelas y jardines infantiles del país han abierto sus puertas. Docentes, asistentes de la educación, manipuladores de alimentos, sostenedores y directivos están trabajando presencialmente y reencontrándose, una vez más, con los niños y niñas en las salas de clases.

Mientras se discute la acusación, en más de diez mil escuelas de Chile, niños y niñas juegan con sus compañeros y aprenden en comunidad. Eso es lo que está sucediendo en la realidad del país, y su labor debiese ser actuar en conjunto y con responsabilidad, para que esto ocurra lo más pronto posible en todas en todas las escuelas del país.

Por más que los acusadores intenten sostener que esta acusación no es en contra del regreso seguro a clases, no han podido sostener lo contrario. Queda en clara evidencia en cada uno de los tres capítulos del libelo, en la voz de los invitados y en las

propias acciones y declaraciones de los acusadores que lo que se intenta es frenar los esfuerzos para que niños, niñas y jóvenes puedan retornar a sus colegios. Eso es absurdo, no ocurre en ningún país del mundo, y una vez más da muestras de la mezquindad de muchos, al interponer diferencias o ganancias políticas por sobre el bien de nuestros niños.

El diputado **Van Rysselberghe** afirmó estar convencido de que no se configura ninguna de las causales de derecho estricto que la Constitución exige para la procedencia de una acusación de este tipo.

El ministro y el ministerio pudieron haber cometido algunos errores, nadie es perfecto; pero en ningún caso los eventuales errores que la administración de él en el Ministerio de Educación pudiera haber cometido constituyen una falta, según lo que indica estrictamente la definición de acusación constitucional.

Ese argumento también lo hizo público el exministro Jorge Burgos en un medio de prensa, en el que indica que la acusación constitucional contra el ministro de Educación no tiene fundamentos; probablemente ha cometido errores, pero en pandemia, ¿en qué parte del mundo esto no ha ocurrido?

Agradeció en nombre de las familias que han podido gradualmente, voluntariamente y en términos seguros ir ingresando a sus hijos a clases presenciales; agradeció al ministro de Educación su esfuerzo, su trabajo; a él y a su equipo, especialmente en nombre de las familias que han tenido mayores restricciones para poder educarse en el contexto de clases virtuales.

Las clases virtuales o la posibilidad de tener clases a distancia es una en los sectores más urbanos, pero es otra absolutamente distinta en los sectores rurales o en localidades que tienen más dificultades con la conectividad digital.

En la Región del Biobío, localidades como Santa Bárbara, Cabrero y Mulchén; en las comunidades que componen la provincia de Arauco, efectivamente, hay muchas dificultades para nivelar a los niños a través de la modalidad digital o a distancia.

Finalmente sostuvo que esas familias están muy agradecidas del esfuerzo que ha hecho el Ministerio de Salud, por un lado, pero también de la alineación que ha tenido el Ministerio de Educación para ir normalizando la situación.

El diputado **Fuenzalida** hizo saber que si de algo es responsable el ministro Figueroa es de empujar una vuelta a clases segura, voluntaria y en condiciones que permitan a todos los alumnos volver a clases.

Si de algo es responsable es de buscar que ninguna escuela se quede sin financiamiento, porque se ha permitido utilizar los distintos fondos: los fondos SEP, los fondos extra que se inyectaron a las distintas escuelas públicas y particulares subvencionadas. Por lo tanto, uno no puede castigar el hecho de hacer el trabajo; hacer el trabajo en condiciones que son realmente adversas, con una pandemia que ha golpeado a todo el mundo, donde países desarrollados, en vías de desarrollo y subdesarrollados se han encontrado prácticamente en las mismas condiciones.

Si de algo es responsable el ministro Figueroa es de haber puesto a los profesores y a los asistentes de la educación primeros en la fila, porque se priorizó la vacunación de los mismos, de manera de garantizarles también la seguridad de poder tener sus clases presenciales.

Si de algo es responsable el ministro Figueroa es de hacer la pega; es de hacer la pega por todos esos alumnos que saben que volver a clases es algo fundamental para no seguir profundizando una brecha educacional que se genera en nuestra sociedad.

Si de algo es responsable el ministro Figueroa es justamente de eso: evitar que se siga produciendo esa brecha.

Desde el punto de vista jurídico, esta es una acusación constitucional cuyo contenido no va a discutir, porque en derecho siempre hay dos visiones; pero lo que sí puede decir es que hoy en el Parlamento existen distintas herramientas para fiscalizar, para ayudar, para echar adelante que este retorno sea seguro y voluntario: los oficios de fiscalización, la Comisión de Educación y las comisiones investigadoras.

Sin duda, la acusación constitucional es una excepción; la acusación constitucional, como dijeron todos los abogados constitucionalistas que expusieron en esta comisión es la *ultima ratio*, es decir, el que ya no exista ninguna otra posibilidad para ejercer esa actividad fiscalizadora, y en la que, además, se quebrantan la Constitución y las leyes, cosa que, en este caso, el ministro Figueroa no hizo. Si de algo es responsable el ministro Figueroa es justamente de cumplir la Constitución y las leyes.

Respecto de los capítulos de la acusación, uno dice relación con que se pone en peligro el retorno de los niños y niñas a clases, de sus profesores. Otro capítulo dice relación con el financiamiento; otro dice relación con la situación de los profesores y asistentes de la educación y gente que gira en torno a la educación.

Dadas las exposiciones, tanto a favor como en contra, en la misma contestación se desvirtúan los fundamentos que hacen imposible sostenerla.

Finalmente, señaló que esta acusación es el resumen de un actuar que ha significado presentar cuatro proyectos de ley que impiden el retorno a clases, y que fueron rechazados no solamente en la comisión, sino también en la Sala.

La razón de ello es porque todos entienden que el retorno a clases, la presencialidad en las clases, es algo irreemplazable. Así lo han sostenido los organismos internacionales, incluso tuvimos una exposición en esta comisión. Por lo tanto, la presencialidad hoy es fundamental para que los alumnos y las alumnas puedan tener un futuro, y se pueda ir aminorando esa brecha.

Por eso, tanto en los hechos como en el derecho, este es un libelo que no tiene la contundencia como para establecer que el ministro de Educación incumplió la Constitución y las leyes, sentenció.

Por las razones expuestas, dijo que votará **en contra** de la acusación.

La diputada **Santibáñez** argumentó que el ministro Figueroa ha infringido el artículo 19, N° 10°, referido al derecho de la educación; el artículo 19, N° 1, referido al derecho a la vida; el inciso segundo del artículo 5°, relativo a tratados internacionales sobre derechos humanos, y el artículo 7°, relativo al principio de legalidad, de la Constitución Política de la República.

Asimismo, ha vulnerado los siguientes cuerpos legales: ley N° 18.956, Orgánica Constitucional del Ministerio de Enseñanza; ley N° 20.370, General de Educación; el DFL N° 2, de 1998, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales; la ley N° 20.248, que establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial; la ley N° 20.964, que otorga bonificación por retiro voluntario al personal asistente de la educación que indica, y la ley N° 20.976, que permite a los

profesionales de la educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la ley N° 20.822.

Luego agradeció a la diputada Camila Rojas, ya que ha sido un tremendo apoyo. Afirmó no ser acusadora, sino simplemente salió designada por sorteo.

Finalmente, mencionó las aulas hospitalarias, porque se está a punto de ver cómo se terminan y eso es grave.

Quienes han tenido un hijo enfermo, quienes saben lo que significa la educación para los niños con enfermedades terminales han sido su gran argumento para aprobar la acusación constitucional.

El diputado **Fuenzalida** hizo saber que la comisión envió más de 15 oficios con el fin de obtener más antecedentes sobre el tema en cuestión. Son oficios que se deberían haber solicitado en otra instancia de nuestra actividad fiscalizadora y que dicen relación con temas educacionales.

Solo hoy se recibió respuesta a uno en que dice cómo se gastaron las subvenciones en el Servicio Local de Educación Pública Barrancas. También llegó respuesta a otros, referidos al tema de las subvenciones.

Insistió en que, aparte de una acusación constitucional, existen otras instancias para investigar diferentes temas.

Le parece relevante señalar que la mayoría de los invitados que estaban a favor de la fiscalización, siempre se refirieron a los sostenedores y no a la responsabilidad del ministro, lo cual redunda aún más en el fundamento y en la convicción que le ha construido para votar **en contra** de esta acusación.

---

*Sometida a votación la aprobación o rechazo de la acusación constitucional, ésta **se rechazó** por mayoría de votos.* (1 a favor y 4 en contra). Votó a favor de la acusación la diputada señorita Marisela Santibañez, en contra lo hicieron los diputados señores Tomás Fuentes, Guillermo Ramírez y Juan Manuel Fuenzalida (Presidente).

---

* * * * *

En atención al resultado de la votación, que redundó en la recomendación de **rechazar** la procedencia de la acusación constitucional, no se designó a un diputado para sostenerla ante la Sala, como lo exige la letra a) del artículo 44 de la ley Nº 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, en caso de aprobación.

* * * * *

Acordado en sesiones celebradas los días 21, 26, 27, 28, 29 y 30 de julio; y 2, 3, 4, 5, 9, 10 y 11 de agosto de 2021 con la asistencia de la diputada Maricela Santibañez, y de los diputados señores Tomás Fuentes, Guillermo Ramírez y Juan Manuel Fuenzalida (Presidente)..

Asistieron también a las sesiones de la Comisión la diputada Camila Rojas y el diputado Luis Pardo.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2021

Mathias Claudius Lindhorst Fernández
Abogado Secretario de la Comisión

Indice

I. ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN, ACTUACIONES Y DILIGENCIAS DE LA COMISIÓN. 1

Presentación de la acusación 1

Elección de los integrantes de la Comisión 1

Notificación..... 1

Defensa del acusado 1

Acuerdos de la Comisión en su sesión constitutiva 2

Sesiones celebradas 2

Personas escuchadas por la Comisión 3

Antecedentes tenidos a la vista por la Comisión. 6

1.- Síntesis de los documentos acompañados a la acusación constitucional..... 6

2.- Documentos y presentaciones aportadas por los invitados 27

Oficios despachados 29

II. SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.....31

PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LOS MINISTROS DE ESTADO 31

1. Naturaleza jurídica de la acusación constitucional.....31

2. La acusación constitucional en el ordenamiento jurídico chileno 32

3. Responsabilidad de los Ministros de Estado 34

SEGUNDA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS 34

Introducción: Antecedentes de Contexto 35

PRIMER CAPÍTULO. INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES, ESPECÍFICAMENTE EN RELACIÓN CON LA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN, EN MATERIA DE REGULACIÓN Y FINANCIAMIENTO.....39

1.- ANTECEDENTES DE HECHO. 39

A) Ausencia de recursos adicionales a los ya contemplados en las leyes de presupuestos para enfrentar la pandemia. 39

B) Omisión en la regulación de las clases a distancia y sus consecuencias 41

C) Subvenciones: Regulación incompleta, tardía y discriminatoria que implicó fuertes disminuciones en el financiamiento de los establecimientos 46

D) Disminución del porcentaje de estudiantes prioritarios 54

E) Situación de Aulas Hospitalarias 58

F) Subvención Especial Preferencial: Utilización de recursos específicos fuera del marco legal 61

G) Brecha Digital 64

H) Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas 69

I) Campaña de retorno a la presencialidad que instrumentaliza políticamente herramientas regulatorias del sistema educativo.....70

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO 72

A) Infracciones a los artículos 19 N° 10 y al artículo 5 de la Constitución Política de la República, en relación a las leyes N° 18.956 y Nº 20.370, y al DFL 2° de 1998 del Ministerio de Educación. 72

B) Infracción al artículo 7 de la Constitución, en relación con la Ley 20.248. 78

C. Las responsabilidades del ministro en las infracciones a la ley y la constitución 80

3.- CONCLUSIONES.....81

SEGUNDO CAPÍTULO. VULNERACIONES QUE AFECTAN A LAS Y LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN 83

1.- ANTECEDENTES DE HECHO.....83

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO.....90

3.- CONCLUSIONES 97

TERCER CAPÍTULO. INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN, ESPECÍFICAMENTE EN RELACIÓN A LA AMENAZA A LA VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES 98

1.- ANTECEDENTES DE HECHO.....98

2.- ANTECEDENTES DE DERECHO.....117

3.- CONCLUSIONES 119

III. RELACIÓN DE LA DEFENSA DEL ACUSADO, EXÁMEN DE LOS HECHOS Y LAS CONSIDERACIONES DE DERECHO 122

PRIMERA PARTE:.....122

1. Contexto normativo 122

2. Principales medidas adoptadas por el Gobierno durante la pandemia de COVID-19.....125

2.1 Medidas preventivas adoptadas por el Gobierno de Chile 126

2.2 Primeros casos de COVID-19 en nuestro país y medidas Sanitarias adoptadas.....127

2.3 Medidas adoptadas para enfrentar la crisis económica.....132

2.4 El dinamismo en el manejo de la pandemia de COVID-19.....134

3. Consideraciones respecto a las medidas adoptadas en materia educacional en el contexto de la de la pandemia de COVID-19.....136

3.1 Contexto general.....136

3.2 Detalle de iniciativas de apoyo implementadas por el ministerio de educación en contexto de pandemia.....138

3.3 Evidencia y preocupación internacional: la urgencia del retorno a clases presenciales ...155

3.4 Respuesta pedagógica ante la pandemia de COVID-19.....158

3.5 Creación del plan de retorno a clases 2020.....163

3.6 Año escolar 2021.....175

4. Conclusión preliminar 182

DEDUCE CUESTIÓN PREVIA DE ADMISIBILIDAD.....182

1. Primer argumento de la cuestión previa: la acusación no cumple con los requisitos que la constitución política señala. 183

1.1 No concurre el elemento central de toda acusación constitucional. Ministro no ha infringido la constitución ni la ley. Discrepancias políticas y afectación flagrante al principio de división de poderes.....183

1.2 La Acusación no identifica disposiciones legales que establezcan mandatos y prohibiciones de carácter personalísimo dirigidas al ministro acusado: 189

Segundo argumento de la cuestión previa: la acusación no satisface las condiciones mínimas de legitimación de una sanción estatal restrictiva de derechos fundamentales. Infringe el principio de legalidad; imputación personal; proporcionalidad y última ratio. 209

2.1. La disposición del artículo 52 n°2 de la constitución concede a un órgano del estado facultades punitivas sometidas a las limitaciones generales del *ius punniendi*: 209

2.2 La acusación viola el principio de legalidad.....210

2.3 La acusación viola el principio de responsabilidad subjetiva o culpabilidad. 214

2.4 La acusación viola el principio de proporcionalidad.....217

2.5 La acusación viola el principio del proceso racional y justo 219

2.6 La acusación infringe el principio de *ultima ratio*.....225

CONTESTACIÓN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL 227

1. Resumen de la acusación constitucional.....227

2.- Contestación al Capítulo Primero de la acusación: supuesta infracción a la constitución y las leyes, específicamente en relación con la vulneración del derecho a la educación, en materia de regulación y financiamiento.....228

2.1- Imputaciones formuladas en el Capítulo Primero de la Acusación. 228

3.- Contestación al Capítulo Segundo de la acusación: supuesta infracción a las leyes que afectan y vulneran a las y los trabajadores de la educación. 280

3.1.- Imputaciones formuladas en el Capítulo Segundo. 281

4. Contestación Al Capítulo Tercero de la acusación: supuesta infracción a la Constitución, específicamente en relación a la amenaza a la vida e integridad física y psíquica.....292

A. Impacto de la suspensión de clases presenciales, evidencia y recomendaciones de organismos internacionales sobre la necesidad de reabrir las escuelas en beneficio de los niños, niñas y adolescentes.....294

B. Experiencia comparada sobre el retorno a clases en el mundo 297

C. Trabajo del Ministerio de Educación para generar un plan para la reapertura de escuelas de manera segura en 2020 297

D. Trabajo del Ministerio de Educación para generar un plan para la reapertura de escuelas de manera segura en 2021. 303

E. Otras medidas implementadas por el Ministerio de Educación para entregar seguridad a las comunidades educativas.....304

F. Resultados de los planes de retorno seguro a clases presenciales y de las medidas de cuidado implementadas 305

G. Sobre el presunto e inefectivo atentado en contra de la vida e integridad física y psíquica de niñas, niños y adolescentes.....306

5.- CONCLUSIONES Y PETICIONES CONCRETAS.....308

6.- DOCUMENTOS ACOMPAÑADOS 310

IV. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN.....317

V. EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO. RESOLUCIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN 318