

EN LO PRINCIPAL: Formula Acusación Constitucional a Ministro de Estado que Indica;
EN EL PRIMER OTROSÍ: Acompaña Documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Se
Invite a Declarar a Personas que Señala

H. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE CHILE

Los diputados y diputadas que suscriben, Camila Rojas Valderrama, Camila Vallejo Dowling, Cristina Girardi Lavín, Marcela Hernando Pérez, Pamela Jiles Moreno, Mario Venegas Cárdenas, Juan Santana Castillo, Gonzalo Winter Etcheberry, Rodrigo González Torres, Tomas Hirsch Goldschmidt, Esteban Velásquez Núñez, y Marcelo Schilling Rodríguez, domiciliados para estos efectos en Avenida Pedro Montt s/n, el Edificio Congreso Nacional de Chile, comuna de Valparaíso, a la Honorable Cámara de Diputados y Diputadas respetuosamente decimos:

Que 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 N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y los arts. 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados y Diputadas, venimos en deducir 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.

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 Educativos, 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 destitución¹.

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 Judicial². 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, son órganos políticos, la Cámara de Diputados y el Senado, con un amplio margen de discrecionalidad en el marco restrictivo del derecho³.

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

¹ En este sentido, Zúñiga Urbina, Francisco (2006). *Responsabilidad Constitucional del Gobierno*. en Revista Ius et Praxis, Año 12, N° 2, Talca, Chile, p. 57.

² BRONFMAN V., Alan; CORDERO Q., Eduardo; ALDUNATE L., Eduardo (2013). *Derecho Parlamentario Chileno*, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, p. 326.

³ En este sentido, Zúñiga Urbina, Francisco (2006) *Responsabilidad Constitucional del Gobierno*, en Revista Ius et Praxis, Año 12, N° 2, Talca, Chile, p. 71.

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 Estado⁴.

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 años⁵.

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

⁵ 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.

El 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 imperativas⁶. 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*”.⁷

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.

⁶ NOGUEIRA, Humberto (2013). *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo II, Abeledo Perrot Thomson Reuters, p. 566.

⁷ Silva Bascuñán, Alejandro (2000). *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, p. 151.

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”*⁸.

3. Responsabilidad de los Ministros de Estado

El artículo 42 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, 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”*.

Como sostuvimos, 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 parlamentarios⁹.

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

⁸ 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>

⁹ BRONFMAN V., Alan; CORDERO Q., Eduardo; ALDUNTATE L., Eduardo; *Derecho Parlamentario Chileno*, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, año 2013, p. 334.

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*”¹⁰.

Por su parte, y considerando ya el particular objeto de esta presentación, conviene señalar que el art. 4° 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.

¹⁰ Silva Bascuñán, Alejandro (2000). *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI, segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, p. 150.

SEGUNDA PARTE: CAPÍTULO ACUSATORIOS

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

Los capítulos que a continuación se desarrollan 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 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y son los que se desarrollan a continuación:

- **Primer capítulo. Infracción a la Constitución y las leyes, específicamente en relación 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

Un año y cuatro meses han transcurrido 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 redundará en una violación de derechos fundamentales. Ese es el contexto de esta Acusación Constitucional.

A nivel sanitario, nos valemos de 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”*¹¹.

Pero no se trata sólo de una pandemia que cae como accidente de la naturaleza y afecta a todos por igual. Es 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, cabe mencionar 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.

¹¹ Véase en: <https://www.colegiomedico.cl/wp-content/uploads/2021/06/Estrategia-sociosanitaria-cero.pdf>

A nivel social, a propósito del histórico arranque de nuestra Convención Constitucional, cabe recordar 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.

Esa 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. Documento de trabajo”* de mayo de 2021¹², *“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 laboral¹³.

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)¹⁴ ; y más de 81 mil familias se encuentran*

¹² Véase en: https://escuelasol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6751/20210512%20RBE%202021.pdf

¹³ Véase en: <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion>.

¹⁴ Véase en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/covid19/Resultados_Covid%20II_Ingresos_Empleo_Deuda.pdf

*viviendo en campamentos en un récord histórico*¹⁵”. Según cifras del Banco Mundial, 2,3 millones de personas ‘*de clase media*’ habrían caído en vulnerabilidad¹⁶.

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. 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 previsionales¹⁷.

La acusación constitucional que en los capítulos sucesivos procederemos a fundamentar y desarrollar, no escapa a este contexto de crisis sanitaria y crisis social. Tampoco escapa a la escena de vacío de conducción del Gobierno y crisis política.

Así 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.

En lo relativo a la situación de las comunidades educativas ante las crisis que enfrenta nuestro país, como se verá a continuación, las omisiones del Gobierno han repercutido en 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.

¹⁵ Véase en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2021/03/25/techo-hay-record-de-familias-viviendo-de-campamentos-desde-1996.html>

¹⁶ Véase en https://www.cnnchile.com/economia/23-millones-clase-media-vulnerabilidad-pandemia_20210405/

¹⁷ Véase en <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=14556&prmTIPO=INICIATIVA>

Crisis del sistema educativo

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.

La resistencia constante a considerar las realidades y aprensiones de las y los miembros de las comunidades educativas 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-19¹⁸.

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

¹⁸ 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/>

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 compartido¹⁹.

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.

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, 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

¹⁹ 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/>

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 distancia²⁰.

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 medidas de distanciamiento cuando el 70% de las escuelas en Chile tienen más de 25 alumnos

²⁰ 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/>

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.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

En este acápite del Primer Capítulo, los diputados y diputadas que firman esta presentación vienen en desarrollar los fundamentos fácticos de la acusación constitucional incoada.

La argumentación se divide 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. 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. Estos ejes son:

- 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 Figueroa²¹.

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”*²².

²¹ Véase en: <https://www.mineduc.cl/plan-yo-confio-en-mi-escuela/>

²² Véase en: <https://www.mineduc.cl/plan-yo-confio-en-mi-escuela/>

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 periodos²³**. 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.

A juicio de esta parte, estos 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 5.141²⁴ 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 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.

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:

²³ 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

²⁴ Véase, para el año 2020, en: <https://www.bcn.cl/siit/estadisticasterritoriales/resultados-consulta?id=74521>

“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”²⁵.

Conviene señalar también en este punto que, según análisis de la OCDE, Chile está dentro del minoritario 21% de países que no incrementó los recursos en educación debido a la pandemia²⁶ (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

²⁵ Véase en: <https://www.futuro.cl/2021/06/german-codina-vivimos-en-esta-realidad-distinta-a-la-que-algunas-autoridades-green-que-se-vive-en-el-pais/>

²⁶ 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>.

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 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”.

Como se ve, 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.

Luego, si avanzamos en el universo normativo que regula la actividad educativa, 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*”.

Por su parte, 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 6°, tendrán derecho a percibir una subvención fiscal mensual cuyo monto se determinará multiplicando el valor unitario que corresponda conforme al inciso primero del artículo 9° y al artículo 11 por la asistencia media registrada por curso en los tres meses precedentes al pago”.

Dicho de otra manera, **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.

Sin lugar a duda **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.

Aquí conviene señalar que esta 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. Se trata, visiblemente, de 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. Si bien en base a un principio de cooperación entre órganos públicos se ha fundado esta clase de delegación de competencias²⁷, pasado 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.

Algo similar ha ocurrido con otras orientaciones, aunque ahora emanadas por el Ministerio de Educación. Ninguna de ellas importó una creación o modificación legal o reglamentaria, ni poseen siquiera la calidad de normativa educacional según lo dispone la propia

²⁷ 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>

Ley N° 20.529, en su artículo 48²⁸ . Conceptualmente, estamos hablando de **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, 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**

²⁸ La que se compone únicamente de “*leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia de Educación*”.

vulneraciones de derecho a miembros de la comunidad educativa, especialmente a las y los estudiantes y a los trabajadores de la educación. A continuación, analizaremos en detalle algunas de estas situaciones.

Un primer caso de relevancia, es la utilización de cámaras en las clases en línea. Sin duda, el uso de herramientas tecnológicas representa un enorme reto para las familias, pero 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.

Un pleito importante se trató judicialmente mediante 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. Esta sanción consistía en la expulsión de la sesión virtual, privándolos de los contenidos entregados por el profesor o profesora incluso, se relata, 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*”²⁹. Fundó esta decisión acertadamente en el derecho internacional de los derechos humanos, en razones sociales y psicológicas, en el acoso escolar y en razones de carácter técnico.

Un segundo caso que merece especial atención, es la situación que ha prevalecido desde que se decretara el estado de emergencia en nuestro país en marzo de 2020 y hasta la fecha, en relación con la observancia de las normas que rigen la evaluación, calificación y promoción de estudiantes, contenidas en el mencionado Decreto Supremo N° 67, del año 2018, del Ministerio de Educación.

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 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, 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

²⁹ Véase en https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/04/PyR_retorno_clases-final.pdf

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*”³⁰.

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.

No es de extrañar entonces 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 cumplieran 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, 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.

30

Véase

en:

<https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/CriteriosPromocionEscolarCalificacionEvaluacion.pdf>

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 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 (el destacado es nuestro):

“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.

Un caso que resulta ilustrativo, es el 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, por medio del 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”.

Respecto a la 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.”*

Como se ve, 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.

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.

Por otro lado, 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.”

Con los antecedentes hasta aquí expuestos, las y los parlamentarios firmantes consideramos 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. (...)”

Este 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”*.³¹

Por su parte, el Jefe del Área de Evaluación y Estudios de la Fundación Súmate del Hogar de Cristo, señor Jaime Portales, manifestó que: *“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”*.³²

A su vez, el inciso 4° del artículo único de la Ley N° 21.294, si bien 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- no logró resolver efectivamente esta situación, en tanto dicho inciso indica *“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.

³¹ Informe de Comisión de Educación en Sesión 76. Legislatura 368.Cámara de Diputados. Fecha: 21 de septiembre de 2020.

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

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 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”*³³.

Por otro lado, es importante mencionar 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 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 informe³⁴ 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:

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

³⁴ Informe Asesoría Técnica Parlamentaria BCN. Subvenciones 2019-2020: variación de la subvención general, SEP y PIE, Julio 2021

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, queda en evidencia un dato abrumador: el **48,58% de establecimientos educativos 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.

Con la finalidad de ejemplificar una situación comunal, podemos señalar el caso de la comuna de Santiago³⁵, 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 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 Gotsschiel Jefe de Jurídica.

Presupuesto Gestión: Relación Ingresos vs. Gastos



AÑO 2020		MS						
Cuenta	SUBPROGRAMA 01: GESTIÓN	enero	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio
115	Total Ingresos:	5,190,393	5,416,974	4,825,167	3,503,207	3,378,457	4,998,387	3,020,266
11505	C x C Transferencias Corrientes	5,093,300	4,782,938	4,519,095	3,407,185	3,638,821	4,772,854	2,735,943
1150503	De Otras Entidades	5,093,300	4,782,938	4,519,095	3,407,185	3,638,821	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	2,933,534	2,535,613	2,735,943
115050300	Del Tesoro Público	667,543	998,088	0	67,586	0	0	0
115050300	De la Dirección de Educación Pública	0	0	0	0	0	1,487,262	0
115050309	De Otras Entidades Públicas ¹	0	0	0	0	14,887	0	0
115050310	De la Municipalidad a Servicios Incorporados a su Gestión	1,000,000	1,200,000	750,000	750,000	750,000	750,000	0
215	Total Gastos:	6,361,851	4,694,711	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	1,135,591	870,613	632,994	711,209	691,353	690,069	695,234
2152103	Otras Remuneraciones	1,309,648	1,082,085	926,998	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	1,445,732	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:



En MS	2020								Diferencia	Diferencia	Diferencia	Diferencia	Diferencia
Ingresos Subvención Normal:	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Abril - Marzo	Mayo - Marzo	Junio - Marzo	Julio - Marzo	Agosto -
Subvención:	3,246,539	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	140,039	160,718	164,116	2,853	98	-4,549	16,140	19,537
Subvención	2,595,550	2,596,511	2,596,511	2,236,149	2,291,647	1,767,661	2,375,485	2,291,671	-390,364	-304,664	-628,830	-330,026	-304,637
BRP	500,211	464,276	466,740	449,474	445,278	441,913	454,953	488,152	-17,266	-21,462	-24,627	-11,787	1,412
Asign Prioritario	4,476	6,453	4,095	3,770	3,842	3,529	3,700	3,739	-325	-253	-565	-394	-355
TOTAL DIFERENCIA NETA:									-405,103	-326,281	-858,772	-316,068	-284,243
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”.³⁶

Esta situación es manifiestamente grave, y se expresa en un sinnúmero de casos, como los siguientes ejemplos³⁷ de establecimientos para los cuales disminuyó considerablemente la subvención general (Subvención general 2019 y 2020, a pesos 2020 Mensual), disminuyendo drásticamente el financiamiento:

Gráfico n°1. Escuela Enrique Graf Reyes:

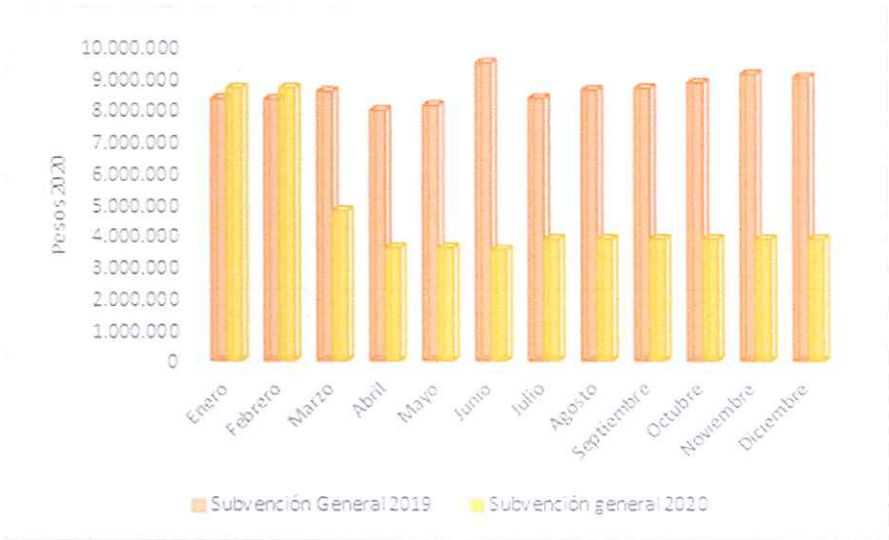


Gráfico n°2. Escuela Especial Nielol:

³⁶ 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/>

³⁷ 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/>

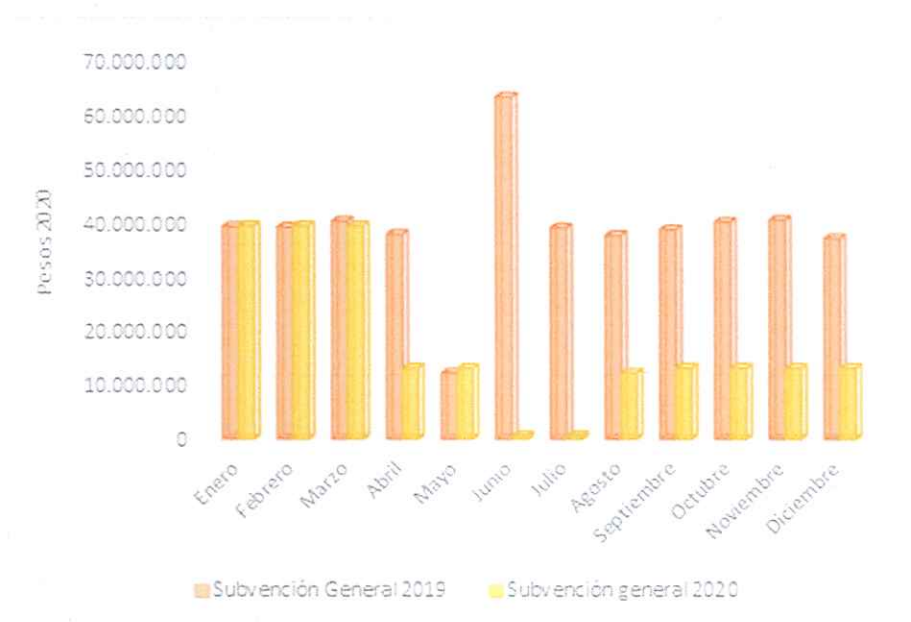


Gráfico n°3. Escuela Especial Avancemos Juntos:

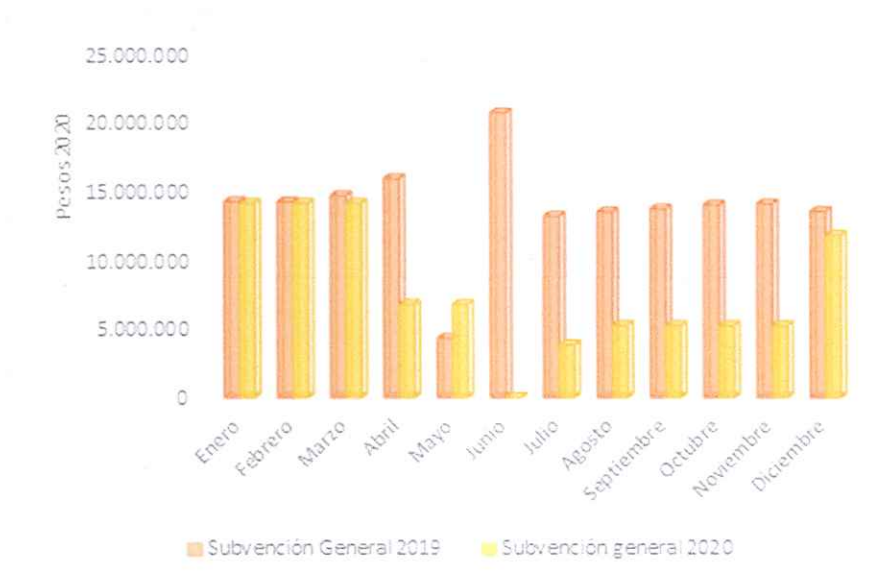


Gráfico n°4. Liceo Javiera Carrera:

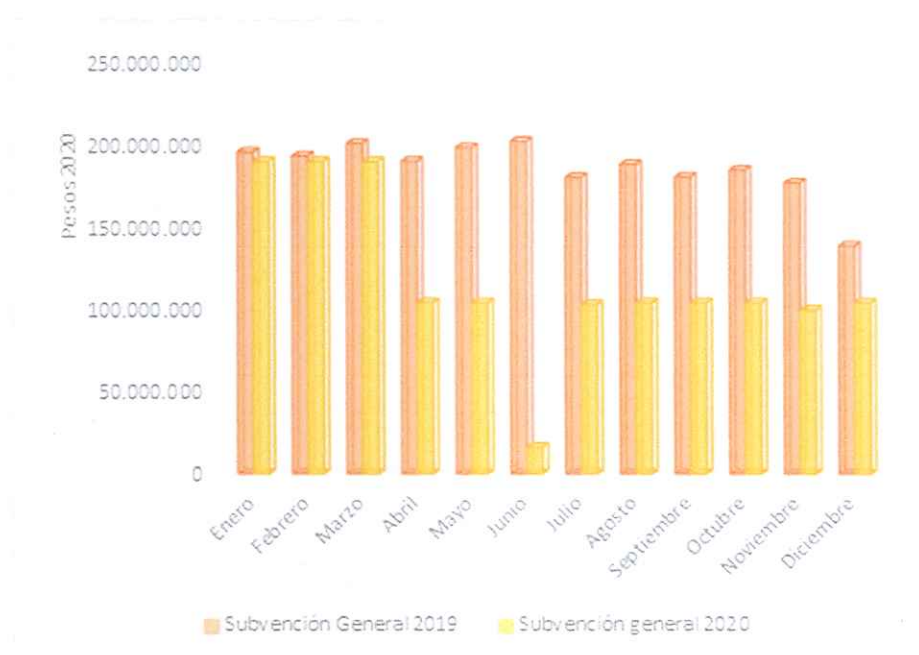


Gráfico n°5. Instituto Fermín Vivaceta:

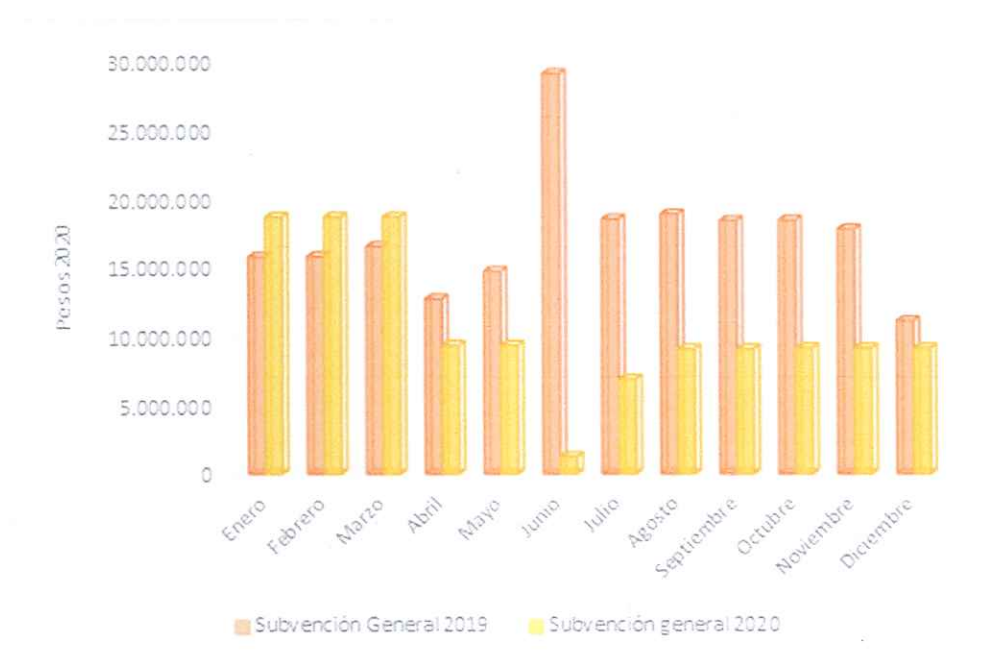
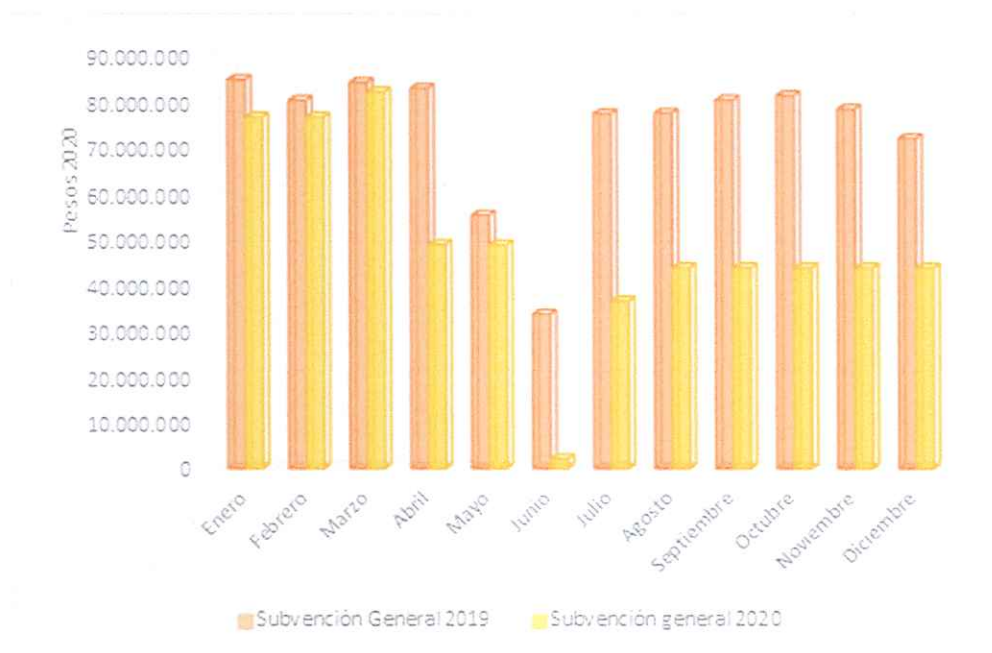


Gráfico n°6. Centro Educacional Profesor Guillermo González Hemirich:



Aún peor es la situación 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.	1.937	1.008	929	47,96%
Subvenc.				
SLE	299	105	194	64,88%
Total	5.792	2.516	3.276	56,56%

Fuente: Elaboración propia en base datos del MINEDUC

Es 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 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 esto, es posible constatar 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.

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.

Por medio de 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.

Por otro lado, 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 la mencionada 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. Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios

Al respecto, 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.

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, el artículo 63 del mismo cuerpo normativo 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.

Algunos 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, 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, el único que obtuvo respuesta fue el 73698, en virtud de la cual, se remite el Oficio Ord. N°591, del Jefe de la División de Planificación y Presupuesto, que informa sobre la materia consultada. En este, se señala 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.”

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 N° 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, 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.”

En este caso, el mencionado 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	

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.”

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

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 señaló³⁸ 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*

³⁸ 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

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 N° 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 N° 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 restricción de 3 meses. Posteriormente, la Ley N° 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 N° 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, y dado 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, han visto gravemente afectadas las condiciones de funcionamiento, 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).

A modo ejemplar, 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.

Ilustrativos también son 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)

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 paraprofesor, 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 Hospitalarias³⁹, 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 están pidiendo mantener un financiamiento para poder funcionar, no están pidiendo más ingresos, sino lo mismo que tenían el año 2020.”

En la instancia, el Ministro no asistió, 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.

Resulta particularmente expresivo del abandono negligente de funciones que se describe en este acápite, el hecho de que se haya desfinanciado a las Aulas Hospitalarias - 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

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.

pedagogía hospitalaria y el tratamiento y rehabilitación son complementarias en el proceso terapéutico.

Por su parte, se ha denunciado 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

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”*⁴⁰, 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, 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,*

⁴⁰ Véase en: <https://www.supereduc.cl/prensa/superintendencia-de-educacion-flexibiliza-uso-de-la-sep-para-implementar-estrategias-de-seguridad-sanitaria-por-covid-19/>

por lo tanto, solamente pueden aplicarse a los fines para los cuales fueron transferidos” (artículo 2, letra e), del Decreto Supremo N° 469, del año 2013, del Ministerio de Educación).

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 financiadas 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 SEP⁴¹; 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 subvención⁴²; e) que dichos gastos no estén asociados al normal funcionamiento o mantención de los establecimientos, ni a asuntos administrativos de carácter general⁴³ 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 efectos⁴⁴.

Luego, 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 propósito⁴⁵.

En otras palabras, como la SEP legalmente siempre debe vincularse a una acción de mejoramiento del servicio educativo y sus inversiones nunca pueden asociarse a cuestiones

⁴¹ Estas áreas son: gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos.

⁴² Dictamen N° 22 del año 2016, de la Superintendencia de Educación.

⁴³ 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/dictámenes/082606N13/html>
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictámenes/056373N11/html>

⁴⁴ 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/dictámenes/008858N14/html>;
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictámenes/064203N12/html>

⁴⁵ Dictamen N° 41 del año 2018, de la Superintendencia de Educación.

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.

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

Cómo es posible apreciar, este 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.

Un ejemplo puede resultar aún más esclarecedor. Para el terremoto del año 2010 se tomó la decisión, 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 N° 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, 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.

Tanto es 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, consecuentemente, la legalidad de su financiamiento con esta subvención educativa”*.

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.

Por otro lado, 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, 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.

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

Si bien Chile cuenta con una alta y creciente tasa de conectividad digital, que destaca a nivel latinoamericano, su distribución presenta brechas territoriales y socioeconómicas, que en contexto de pandemia generan un diferencial ejercicio del derecho a la educación⁴⁶. 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 define brecha digital 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 tienen⁴⁷, replicándose las desigualdades sociales existentes, tanto de acceso como de calidad.

En el contexto actual, el contar con dispositivos electrónicos e internet de calidad son 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

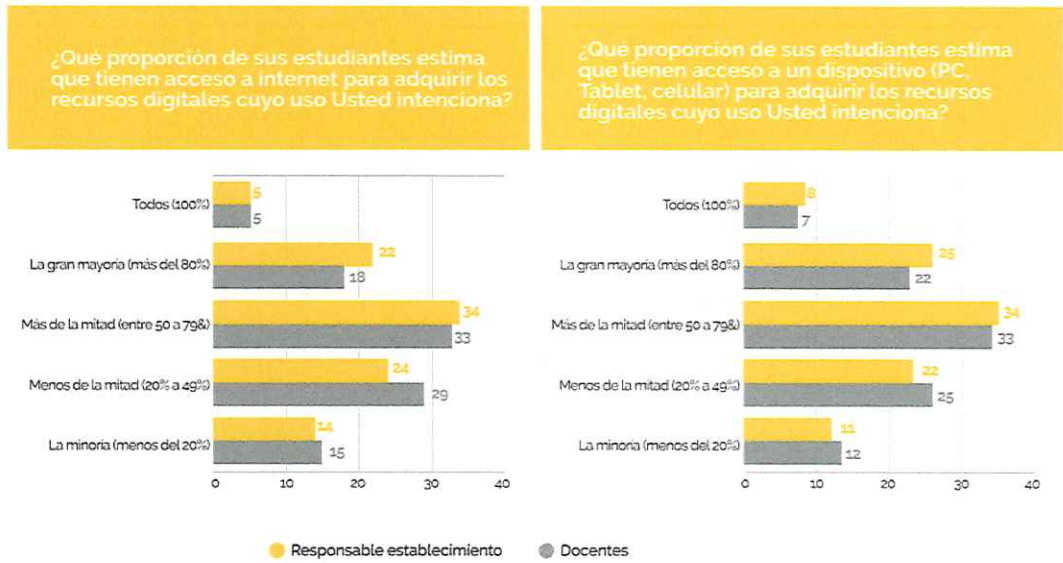
⁴⁶ Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 169. Véase en: <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>

⁴⁷ Flores, R. (2009). ¿Qué es la brecha digital?: Una introducción al nuevo rostro de la desigualdad. Investigación Bibliotecológica, 23(48), 233-239.

del Observatorio de Prácticas Educativas Digitales de la Universidad Católica, Magdalena Claro.⁴⁸

Al respecto, el Informe Anual del Instituto de Derechos Humanos, da cuenta de los siguientes datos⁴⁹:

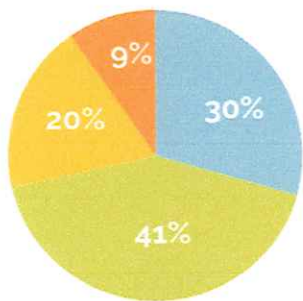
Gráfico 18. Encuesta: bechas digitales y su impacto en el acceso a la educación



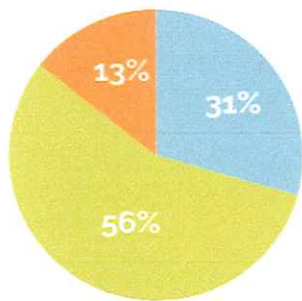
⁴⁸ Véase en: <https://www.basepublica.cl/vazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/>

⁴⁹ Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 170

¿Su hijo/a o pupilo/a posee acceso a internet para adquirir recursos digitales?



¿Su hijo/a o pupilo/a posee acceso a un dispositivo (PC, Tablet, celular) para adquirir recursos educativos digitales?



Si, de buena calidad Si, de calidad regular Si, de uso personal Si, de uso compartido No
Si, de mala calidad No

Fuente: Elaboración Propia en base a información facilitada por el Centro de Estudios Mineduc, año 2020 (MINEDUC, 2020c).

En la misma línea el estudio del Centro de Estudios del MINEDUC⁵⁰:

“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

⁵⁰ 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

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%.”

Por otro lado, la Fundación País Digital realizó un estudio de la brecha en el uso de internet en el que se caracteriza la población más afectada⁵¹:

- 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.

Por su parte, el estudio realizado por CIAE-EduGlobal-Eduinclusiva⁵², abordó las nuevas experiencias docentes en contexto de pandemia, dejando en evidencia la brecha digital que enmarca el contexto en el que los docentes en pandemia están realizando su trabajo, mientras que un 81% de profesores de colegios particulares pagados reportaron que el 75% o más de sus estudiantes participaban de actividades de educación a distancia, 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, variados son los 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

⁵¹ 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/>

⁵² 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

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 Pitruquén en la Región de La Araucanía⁵³:

“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 (...)”

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”*⁵⁴.

⁵³ Véase en: <https://www.basepublica.cl/yazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/>

⁵⁴ Véase en: <https://www.basepublica.cl/yazunari-y-el-aumento-de-la-brecha-digital/>

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

Frente a la gravísima situación, se esperaba 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 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.*⁵⁵

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.

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*

⁵⁵ Informe Anual 2020 INDH: Covid y Derechos Humanos en Chile, página 176,Véase en: <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>

*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.*⁵⁶

Asimismo, cobra relevancia 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.

El resto de las posibilidades que tienen las escuelas ha sido mediante 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 presupuestos⁵⁷.

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

⁵⁶ 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>

⁵⁷ Dirección de Presupuestos de Chile (DIPRES). *Informe de Ejecución presupuestaria Subvenciones a los establecimientos educacionales*. Segundo trimestre, 2020.

recursos para adquisición de dispositivos tecnológicos para estudiantes y así garantizar la educación a niños, niñas y adolescentes del país.⁵⁸

Dentro de los anuncios en la materia, 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 8° 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).*⁵⁹

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 posibilidades⁶⁰:

⁵⁸ Véase en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlId=6545&prmTipo=ACUERDO>

⁵⁹ 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>

⁶⁰ 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>

Gráfico 20.



Dicho lo anterior, 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 vida para todos*⁶¹. 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.

Como conclusión, 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

⁶¹ 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>

Por su parte, 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 reemplazados⁶².

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

⁶² Véase en: <https://interferencia.cl/articulos/dos-de-los-proveedores-de-las-cajas-alimentarias-de-pinera-habian-sido-vinculados>

realmente el beneficiario, entregaban las canastas a los beneficiarios en los domicilios de las familias 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.⁶³

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 estudiantes⁶⁴.

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 país⁶⁵.

Es 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*

⁶³ Véase en: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/contraloria-irregularidades-cajas-alimentos-junaeb-ohiggins-18-03-2021>

⁶⁴ Véase en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=227488&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

⁶⁵ Véase en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=229069&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

educacional, a través de la entrega oportuna de bienes y/o servicios.⁶⁶ 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 pandemia⁶⁷. 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.

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

Como se ha dicho, 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.

En esta línea, como ya se explicó, se instrumentalizaron 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.

⁶⁶ Véase en: <https://www.junaeb.cl/quienes-somos>

⁶⁷ 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>

Utilización mediática de los resultados del Diagnóstico Integral de Aprendizajes

También se utilizó mediáticamente 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

Y como si fuese poco, el Ministro realizó amenazas veladas pero abiertamente ilegítimas 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"*⁶⁸.

Frente a esto, 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?"

⁶⁸ 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/>

*¿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"*⁶⁹.

Por su parte, el alcalde de Cerro Navia, Mauro Tamayo, 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"*⁷⁰.

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.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

II. ANTECEDENTES DE DERECHO.

En la presente sección distinguiremos tres apartados, relacionados a dos graves vulneraciones a la constitución y las leyes. En primer lugar, expondremos 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, expondremos las vulneraciones al artículo 7 de la Constitución, en relación con la Ley N°20.248. Finalmente, establecemos 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 N° 20.370, y al DFL 2° de 1998 del Ministerio de Educación.

Conviene delimitar, en primer lugar, 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, resumiremos brevemente sus principales disposiciones.

A nivel de instrumentos internacionales vigentes y ratificados por Chile, 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. Conviene 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. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en 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. (...)

El contenido sustantivo de las obligaciones estatales impuestas por dichos tratados ha sido desarrollado por sus respectivos Comités en la Observación General N° 13 de 1999⁷¹, en el caso del PIDESC, y en la Observación General N° 1 de 2001⁷², 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 N° 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

⁷¹ 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

⁷² Véase en: <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

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 N° 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 N° 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.

(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 redundan 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.

Un aspecto central que resalta cuando se analiza 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) es 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”*⁷³. Este principio se encuentra recogido en materia educacional, qué duda cabe. Así, la Observación General N° 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 *“que 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 es 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 tuvieron como resultado una

⁷³ PISARELLO, Gerardo (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, España. Editorial Trotta. p. 62

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, teniendo presente que de conformidad al inciso 2° del art. 5° de nuestra Constitución 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 nuestro):

Artículo 19 n°10°.- 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 (el destacado es nuestro):

*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, 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 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.
(...)*

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, 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 Educativos establece lo siguiente:

Artículo 1°. 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 5° 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.

Cómo es posible observar con claridad, el Estado en general y el Ministerio de Educación 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.

Conforme fue señalado en los antecedentes, 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 este orden de ideas, es preciso señalar 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, como ya anotamos anteriormente, 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.

De este modo, con todos los antecedentes aquí vertidos, queda 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.

Como se ha dicho, para solucionar este 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.

Es así como 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. 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.

El artículo 7° de nuestra carta magna dispone lo siguiente:

Artículo 7°.- 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.

Por otra parte, 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 6°.- Para que los sostenedores de establecimientos educacionales a que se refiere el artículo 4° 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 N° 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 lo siguiente:

Artículo 8°.- 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 psicológico 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 9°, 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.

Cómo desarrollamos latamente con anterioridad, esta 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 tenga 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.

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.

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 medida⁷⁴, **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.**

Es menester señalar que esta flexibilización, de todos modos, 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 en la sección precedente.

⁷⁴ 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/>

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

constitución de 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. A continuación se revisan estos aspectos.

El Decreto que organiza las secretarías del Estado, DFL 7912, de 1927, en su artículo 13, establece lo siguiente:

“Art. 13. El 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 otra 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 orden de ideas, 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 6°.- 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 8°.- 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 Educativos, en su artículo 1° establece que:

Artículo 1°. 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 5° de su Título III.

El ministro de educación, Raul Figueroa, conforme a la normativa expuesta, es 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 educativas. Encabeza el Ministerio de Educación, órgano rector del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. En ese sentido, el ministro es directamente responsable de las infracciones a la ley y la constitución expuestas en el presente capítulo acusatorio.

3.- CONCLUSIONES:

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 educativo, 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.

Este 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 conclusión⁷⁵ 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

⁷⁵ 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>

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, es 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.

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.

Esta sección tratará 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:

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.

Como ya se señaló en el apartado anterior, 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 sistema de comunicación tecnológica con la finalidad, compartida por toda la sociedad, de darle continuidad a los procesos educativos.

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 académicos⁷⁶. **Sin embargo, a la fecha de presentación de este libelo acusatorio, todavía no existe un régimen jurídico-**

⁷⁶ Véase en: <https://www.colegiodeprofesores.cl/2020/03/31/colegio-de-profesores-se-reunio-con-el-ministro-de-educacion-por-crisis-del-covid-19/>

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

La 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 en razón de 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 han 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° 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, bajo la lógica de la “autonomía” y la “flexibilidad”, desde el Ministerio de Educación han emanado una serie de “recomendaciones” y “orientaciones” al Sistema⁷⁷, 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.

77 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>

Así, abandonados por la pasividad del Ministerio, los y las trabajadoras de la educación 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 ese contexto es que 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, 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%)”⁷⁸.

Por otra parte, cobra relevancia 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)⁷⁹, el cual tuvo como objetivo general analizar los impactos de la

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Trabajo Docente en tiempos de pandemia, GEstrado. Informe Técnico 2021

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, el estudio⁸⁰ 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.

Ante 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 parlamentarios, 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.

⁸⁰ 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

Además, la moción parlamentaria contenida en el boletín N°14302-04 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 N° 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*”⁸¹.

Pero la situación de abandono no es nueva, sólo se agudizó 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 suma 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 1° 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 N°3.166, de 1980, y que al 31 de diciembre de 2015 hayan cumplido o cumplan 60 o más años

⁸¹ 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 N° 14302-04. 2021.

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 N°3.166, 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 N°3.166, 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, 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 1° que los profesionales de la educación que pertenezcan 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 N° 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 N° 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.

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 N° 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.

Cabe hacer 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, 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, cabe hacer presente que hasta hoy, **aún hay 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.

En este orden de ideas, y para analizar el incumplimiento legal en que habría incurrido el Ministerio, 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 los **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, 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 hace 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, 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 profesoras⁸², sin dejar de trabajar, esperando el mencionado bono.

Lo que hasta aquí se ha evidenciado es, a juicio de esta parte, 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

⁸² A marzo de 2019, cifra que probablemente ha crecido en el último tiempo.

su carácter contumaz y reiterado - infracciones graves al derecho nacional e internacional, como se verá en el siguiente acápite.

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.**

Como se dijo en el Capítulo I, 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”*.

Conviene referirnos también en este punto el contenido de la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente (1966)⁸³, 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 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

⁸³ Véase en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_531414.pdf

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 reducirse 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”*.

El reconocimiento de estas 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.”

Estos 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, queda en evidencia 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.

En concreto, esta parte considera 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.

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.

La Ley Nº 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”*.

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, 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, 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 3° de la Ley N° 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, el razonamiento a la fecha en que se publicó la Ley N° 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 1° 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 N° 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, 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 varios 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.

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.

Mediante el Ordinario N° 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 N° 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, es preciso 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 N° 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 parlamentaria⁸⁴.

Finalmente, 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 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

⁸⁴ Véase la historia de la ley en:

https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/7735/HLD_7735_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

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.

Vistas así las cosas, 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 2° 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 redundará 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.

Lamentablemente, 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 N° 3610, donde reproduce los argumentos del MINEDUC y rechaza la aplicación de la Ley N° 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 N° 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, como se ha dicho, **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, 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".

La norma iusfundamental contenida (implícita y explícitamente) en el artículo 19 N° 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"*⁸⁵.

En efecto, por aplicación del artículo 5° 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*

⁸⁵ 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, N°2, p. 66

particulares de prohibición de discriminación”⁸⁶. 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”⁸⁷.

En efecto, como ya ha sido mencionado, 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.

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.

Pero 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.

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, 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,

⁸⁶ 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

⁸⁷ Chávez, Éric (2019). *Derecho del Trabajo. Derecho individual del trabajo, colectivo y jurisdicción laboral*. Tofulex Ediciones Jurídicas: Cuarta Edición, p. 78

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, 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 N° 14302-04), las fórmulas para salvar los supuestos problemas de aplicabilidad del régimen de teletrabajo de la ley N° 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

Como también se ha señalado con detalle, 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.

Esta es una infracción de carácter grave, 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.

III. CONCLUSIONES

El período 2020-2021 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 oficiales⁸⁸. Existe consenso en que la crisis del sistema educativo se ha agudizado.

Como se ha visto, 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. 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

⁸⁸ Chile 21. “Balance de la política educación 2018-2021- A un año del fin del gobierno de Sebastián Piñera”. p. 13.

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

I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

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 escuelas⁸⁹.

⁸⁹ 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>

El Ministerio de Educación, recientemente, publicó 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 2021⁹⁰, 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 N°1 de la Constitución Política.

Sin perjuicios 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”*⁹¹. En cuanto a la integridad, supone la cualidad de íntegro, es decir, *“plenitud, totalidad o completitud”*⁹², 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”*⁹³.

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.

Como se ha señalado en el capítulo anterior, 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

⁹⁰ Véase en: <https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/estudiantes-contagiados-por-brotes-de-covid-en-colegios-publicos-y-subvencionados-llegan-al-004/YXNRPIBQQNHGHC2HE42MXSIV7E/>

⁹¹ Cea Egaña, José Luis (2012). *“Derecho Constitucional Chileno”*. Tomo II. Ediciones Universidad Católica de Chile, 2ª edición actualizada, p. 102

⁹² Ídem.

⁹³ Cea, ob cit. p. 102

apartada de la regulación vigente, que ha traído significativas consecuencias tanto para las y los trabajadores de la educación, como en materia de financiamiento.

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.

Sin perjuicio de esta constatación de hecho, no se puede 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, según el Informe Epidemiológico COVID 19 en relación a niños y adolescentes, en Chile, 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.
- 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 tóxico. 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.”⁹⁴.

Conforme a la propia información del Ministerio de Salud⁹⁵, 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”⁹⁶. 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, 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

⁹⁴ Informe Epidemiológico COVID 19 en relación a niños y adolescentes, en Chile, hasta el 21 de marzo 2021 (Departamento Epidemiología, MINSAL)

⁹⁵ ídem.

⁹⁶ Resolución Exenta N°2418 de 31 de mayo de 2021, Instituto de Salud Pública.

como derecho objetivo). La actuación discrecional de la administración puede así ser sometida a un juicio de racionalidad y razonabilidad de su actuar”⁹⁷.

Sobre el particular, 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 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, sobretodo al no existir medidas de mitigación específicas a este modo de contagio como el correcto uso de mascarillas, ventilación, y posible filtración del aire”⁹⁸.

Luego, el mismo documento, 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

⁹⁷ Aldunate, Eduardo (2008). *Derechos Fundamentales*. Legal Publishing, p. 191.

⁹⁸ 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.

entren a fase 4 y 5 del Plan Paso a Paso y de acuerdo con los indicadores que se detallan en dicho documento”⁹⁹. Esto último contradice las recientes decisiones de la autoridad ministerial.

Lo anterior supone 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 aerosoles¹⁰⁰, 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.

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 el cumplimiento efectivo de los protocolos sanitarios impartidos por la Subsecretaría de Educación a nivel nacional.

La Subsecretaría de Educación, mediante el oficio ordinario N° 844, de 19 de noviembre de 2020, 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 2021. El referido oficio indicaba que las clases comenzarán a partir del 1 de marzo de 2021 para todos los establecimientos a nivel nacional.

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

⁹⁹ Ídem.

¹⁰⁰ 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>

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. 5° de la ley N° 18.956).

El objetivo de los 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?

Cabe precisar 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 exponen en detalle los antecedentes de los principales hallazgos y conclusiones de los informes antes detallados.

1. Informe Final Nº 202, 31 de mayo de 2021, Secretaría 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 231, 28 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Coquimbo.

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

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 educativo, 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 educativos, 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 educativos 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 educativos 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 educativos 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 educativos, 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 N° 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 Orión (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 Rauquén, 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.

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”¹⁰¹.

Como se señaló, 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 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, 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, 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

¹⁰¹ 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.

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”¹⁰².

En este sentido, 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”¹⁰³, 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”¹⁰⁴. 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”¹⁰⁵.

Se cita 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

¹⁰² Moya, ob. cit.: p. 175 y ss.

¹⁰³ Cohen, Stanley. *Estados de Negación. Ensayos sobre atrocidades y sufrimiento*. British Council, Argentina. Departamento de Publicaciones Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires.

¹⁰⁴ Ídem.

¹⁰⁵ Ídem.

víctimas de la economía global, que murieron ese mismo día: 24.000 personas murieron de hambre; 6.020 niños que murieron de diarrea o 2.700 niños que murieron de sarampión”¹⁰⁶[14].

II. ANTECEDENTES DE DERECHO

Como explica la doctrina, “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”¹⁰⁷.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos “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”¹⁰⁸.

En este sentido, 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 pacífico del derecho ante la inminencia de la perturbación o privación del mismo”¹⁰⁹.

En este sentido, el Ministro en su actuación personal, ha infringido la Constitución en los preceptos señalados, especialmente, en relación con los órganos sometidos a su

¹⁰⁶ Simon, Permberton (2004). “*A theory of Moral indifference: Understanding the Production of Harm Capitalist Society*”, en Hillyard, Paddy et al., Londres, 2004: p. 67

¹⁰⁷ Nogueira, Humberto (2013). “*Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. Dogmática de los derechos fundamentales.*” Tomo 1, Editorial Librotecnia, p. 445

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

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, la conducta ministerial, hace responsable a su titular de la presente causal, consistente en infringir el art. 19 N°1, pues la propia Ley N° 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.

En relación con las normas infringidas a nivel internacional, resultan atinentes 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 Vida

1. 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.

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.

Luego de elaborar un diagnóstico de la región y los graves efectos que ha tenido y probablemente dejará la pandemia, establece en su parte resolutive, 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 DESCAs, 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.”¹¹⁰.

III. CONCLUSIONES

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.

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 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”¹¹¹.

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,

¹¹⁰ Véase en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

¹¹¹ Nogueira, Humberto (2013). “*Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales*”. Tomo 1, Ed. Librotecnia, 4ª edición, p. 265.

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.

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.

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 este sentido, 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.

Con este último capítulo, se da por concluida la argumentación jurídica que sustenta la acusación constitucional presentada. Se han aportado antecedentes de hecho y de derecho que resultan sólidos y que, a nuestro juicio, son suficientes para destituir al Sr. Figueroa del alto cargo que actualmente ostenta. Solicitamos darle a esta acusación la tramitación que en derecho corresponda y, en el más breve plazo, que tanto la Cámara de Diputados y Diputadas como el Senado de la República se pronuncien de ella conforme a la Constitución y las Leyes.

POR TANTO,

En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la República, las diputadas y los diputados abajo firmantes venimos en solicitar a la H. Cámara de Diputados que declare ha lugar a la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad del señor Raúl Figueroa Salas, Ministro de Educación, lo destituya de su cargo de conformidad al artículo 53 N°1 de la Constitución Política, por haber infringido la Constitución y las leyes, y haber dejado éstas sin ejecución. En particular, el ministro señor Figueroa, ha 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 Educativos, **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**.

EN EL PRIMER OTROSÍ: Venimos en acompañar los siguientes documentos:

1. Informe Final N° 202, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región de la Araucanía. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/40dae1b7554f40dbfa7120826fb3c221/html>
2. Informe Final N° 212, 13 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Tarapacá. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/b22f345ca965a9787a3025c26d9cd3b6/html>
3. Informe Final N° 219, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región de Arica y Parinacota. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/32bc9256a970103f52575414b4bd184c/html>
4. Informe Final N° 221, 18 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región de Los Lagos. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/a06627c8e88c995530712676acc5c5ff/html>
5. Informe Final N° 227, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial de Educación, Región de Atacama. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/934debbb4587e6b600c5f071fc241b9d/html>
6. Informe Final N° 231, 28 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Coquimbo. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/ea104564b492c395cc27964dabe7622a/html>
7. Informe Final N° 233, 28 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Antofagasta. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/auditoria/a5659b67dea4235225d7a55b3464ab6f/html>

8. Informe Final N° 236, 26 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/4eff684f6bbdc876bd9b243581bb239c/html>
9. Informe Final N° 237, 19 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Biobío. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/a538f09f152782aea77c3c43d21f48b4/html>
10. Informe Final N° 242, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Ñuble. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/c35983d46d41dfcd78bfdce7f2666ef2/html>
11. Informe Final N° 245, de 28 de abril de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Valparaíso. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/b89c34b3bf0d81177d5423fed7a190cf/html>
12. Informe Final N° 249, 17 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/2acddb1b36c526acfbcd2d337b87f9506/html>
13. Informe Final N° 250, 4 de junio de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región del Maule. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/bce17c8d41a5fa0ccefd3cf38c90fc2a/html>
14. Informe Final N° 255, 31 de mayo de 2021, Secretaría Regional Ministerial, Región de O'Higgins. Disponible para su descarga en:
<https://www.contraloria.cl/pdftbuscador/auditoria/6df87fc8a94969fc66626a0171889c3d/html>
15. Resolución Exenta 212 Dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19 Ministerio de Salud- Subsecretaría de Salud Pública, de Marzo de 2020

16. Resolución Exenta 479 Dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19 Ministerio de Salud- Subsecretaría de Salud Pública, de Junio de 2020
17. Resolución Exenta 3431- Apruébanse las orientaciones de apoyo a sostenedores y equipos directivos para la reanudación de clases presenciales en establecimientos educacionales del país- MINEDUC- 14 de agosto de 2020
18. Resolución Exenta 0559 Aprueba circular que imparte instrucciones que se indican para la reanudación de clases presenciales en establecimientos del país- MINEDUC- Septiembre 2020
19. Precisiones respecto de las “Orientaciones sobre registro de clases en periodo de suspensión de clases y de desarrollo de educación a distancia” (Ord 05/572, 18 de junio 2020)- División de Educación General- MINEDUC
20. Ordinario N° 05-572 de la División de Educación General-Mineduc del 18 de junio de 2020)
21. Ordinario N° 0213 de la Superintendencia de Educación, del 23 de enero de 2020
22. Carta enviada por la Corporación Nacional de Colegios Particulares (CONACEP) al Ministro de Educación, el día 25 de junio de 2020
23. Informe Asesoría Técnica Parlamentaria BCN. Subvenciones 2019-2020: variación de la subvención general, SEP y PIE, Julio 2021
24. Dictamen N° 22 del año 2016, de la Superintendencia de Educación
25. Dictamen N° 4127 del año 2010, de la Dirección del Trabajo
26. Dictamen N° 41 del año 2018, de la Superintendencia de Educación
27. Dictamen N°55 del año 2020, de la Superintendencia de Educación
28. Dictamen N°54 del año 2020, de la Superintendencia de Educación
29. Dirección de Presupuestos de Chile (DIPRES). *Informe de Ejecución presupuestaria Subvenciones a los establecimientos educacionales*. 2020
30. Ordinario N° 4098 de la División Jurídica del Ministerio de Educación, dirigiéndose a la Dirección del Trabajo, de 20 de noviembre de 2020

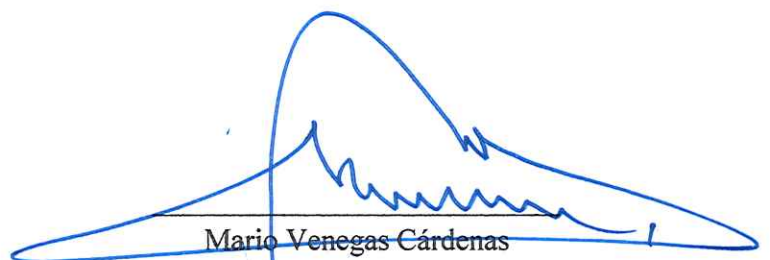
31. Ordinario N° 1895 de la División Jurídica del Ministerio de Educación, dirigiéndose a la Dirección del Trabajo, de 14 de junio de 2021
32. Dictamen N° E102495 / 2021 de la Contraloría General de la República, del 5 de mayo de 2021
33. Dictamen N° 1654 de la Dirección del Trabajo, del 14 de junio de 2021
34. Informe Contraloría sobre Escuela Cerro Alegre, RBD 12188-6
35. Trabajo Docente en tiempos de pandemia, GEstrado. Informe Técnico 2021
36. Chile 21. *“Balance de la política educación 2018-2021- A un año del fin del gobierno de Sebastián Piñera”*.
37. Informe Epidemiológico COVID 19 en relación a niños y adolescentes, en Chile, hasta el 21 de marzo de 2021 (Departamento Epidemiología, MINSAL).
38. Resolución Exenta N°2418 de 31 de mayo de 2021, Instituto de Salud Pública. Véase en: <https://www.duna.cl/noticias/2021/05/31/isp-autoriza-el-uso-de-emergencia-de-la-vacuna-de-pfizer-en-menores-desde-los-12-anos/>
39. Documento Compromisos suscritos entre Ministerio de Educación y Colegio de Profesores y Profesoras en el año 2019
40. Documento Colegio de Profesores y Profesoras respecto a puntos incumplidos por parte del Ministerio de Educación luego del compromiso suscrito el 2019. Septiembre 2020
41. Documento Colegio de Profesores y Profesoras respecto a puntos incumplidos por parte del Ministerio de Educación luego del compromiso suscrito el 2019. Enero 2021
42. Documento Propuestas para enfrentar el agobio laboral en educación en pandemia “Sin condiciones apropiadas para trabajar no podemos educar”. Directorio Nacional Colegio de Profesores y Profesoras, FENATED, FESITED, FESICOP, SREI

EN EL SEGUNDO OTROSÍ: Se Invite a Declarar a las siguientes organizaciones y personas que Señala:

1. Colegio de Profesores y Profesoras
2. Confederación Nacional de Asociaciones de Funcionarios Asistentes de Educación Municipalizada de Chile (CONFEMUCH)
3. Consejo Nacional de Asistentes de la Educación (CONAECH)
4. Directorio Nacional Colegio Profesoras/es Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación (FENATED)
5. Federación Nacional de Trabajadores Públicos de la Educación (FENAEDUP)
6. Coordinadora de Padres y Apoderados por el Derecho a la Educación (CORPADE)
7. Unidos por la Educación
8. Red de Aulas Hospitalarias
9. Asociación Nacional de Funcionarios de JUNAEB (AFAEB)
10. Asociación de Funcionarios de la Agencia de Calidad de la Educación (ANFACE)
11. Asociación de Administrativos, Auxiliares, Técnicos y Profesionales de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (APROJUNJI)
12. STI Sindicato Fundación Integra
13. Confederación Nacional VTF Chile
14. Pablo Sandoval, Instituto Chileno de Derecho Educacional
15. Gonzalo Muñoz, Académico Facultad de Educación UDP
16. Cristian Bellei, Investigador CIAE y académico FACSO U. de Chile.
17. Fernando Atria, Doctor en Derecho, Profesor de la Universidad de Chile
18. Irací Hassler, Alcaldesa de Santiago
19. Karina Delfino, Alcaldesa de Quinta Normal
20. Germán Codina, Alcalde de Puente Alto
21. Mauro Tamayo, Alcalde de Cerro Navia



Camila Rojas Valderrama



Mario Venegas Cárdenas



Juan Santana Castillo



Camila Vallejo Dowling



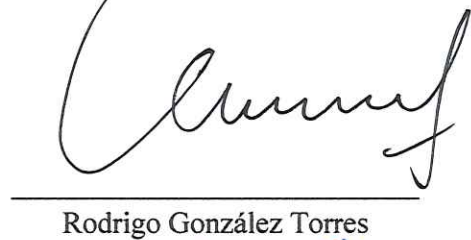
Gonzalo Winter Etcheberry



Cristina Girardi Lavín



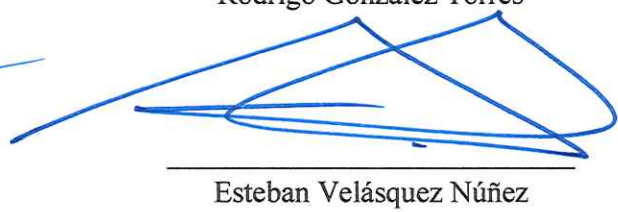
Marcela Hernando Pérez



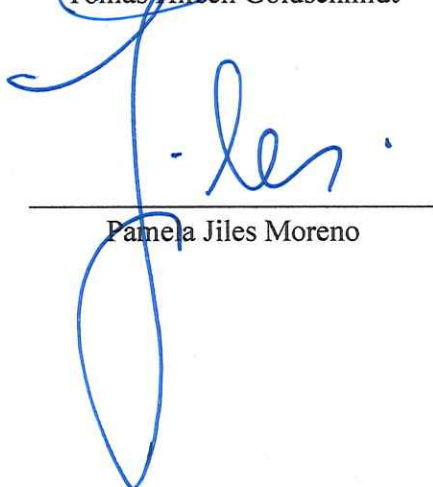
Rodrigo González Torres



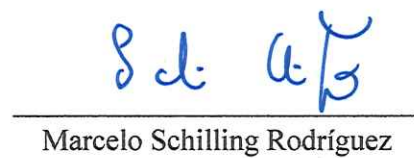
Tomas Hirsch Goldschmidt



Esteban Velásquez Núñez



Pamela Jiles Moreno



Marcelo Schilling Rodríguez