

EN LO PRINCIPAL: Formula acusación constitucional a Ministro de Estado que indica; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Téngase presente sobre requisitos de admisibilidad.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

FRANCESCA MUÑOZ GONZALEZ, SARA CONCHA SMITH, VICTOR PINO FUENTES, KAREN MEDINA VÁSQUEZ, DIEGO SCHALPER SEPÚLVEDA, EDUARDO DURÁN SALINAS, STEPHAN SCHUBERT RUBIO, MARCO SULANTAY OLIVARES, HENRY LEAL BIZAMA, CHRISTIAN MATHESON VILLÁN, todos diputados en ejercicio, domiciliados para estos efectos en el Edificio del Congreso Nacional, Calle Victoria s/n, comuna, ciudad y región de Valparaíso, a esta Honorable Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

Que, encontrándonos dentro de plazo, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) numeral segundo del artículo 52 de la Constitución Política de la República, en los artículos 37 y siguientes de la ley N°18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás normas que resultaren aplicables, venimos, por este acto, en formular acusación constitucional en contra del Sr. Marco Antonio Ávila Lavanal, Ministro de Educación, por haber incurrido en infracciones a la Constitución y las leyes y haber dejado estas sin ejecución, solicitando a esta Honorable Cámara, en definitiva, tener a bien declarar que ha lugar a la acusación constitucional formulada, para que luego el Senado de la República acoja, declare su culpabilidad y quede impedido de desempeñar cualquier función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años, conforme con lo dispuesto en el artículo 53 numeral primero de la Carta Fundamental, todo ello en virtud de los antecedentes y argumentos de hecho y derecho que a continuación se exponen:

PARTE PRELIMINAR

“Muchos de quienes buscan “desacreditar” los valores tradicionales o (como ellos dirían) “sentimentales” tienen detrás valores propios que creen ser inmunes al proceso de descrédito”

C.S. Lewis, La Abolición del Hombre

El 11 de marzo de 2022, asumía como Ministro de Educación Marco Antonio Ávila Lavanal, quién recibía una de las carteras más complejas para cualquier gobierno y sobre todo para este. Y es que el desastre educacional provocado por la pandemia dejó una crisis en el sistema sin precedentes. Esto obligaba a centrar esfuerzos en recuperar niveles previos a la pandemia, sobre todo con los altos niveles de deserción escolar, ausentismos y violencia en las aulas, entre otras problemáticas que se fueron evidenciando prontamente.

En efecto, según un estudio elaborado por el Centro de Estudios Públicos, en su edición N°641 de Enero 2023, titulada “Crisis educacional escolar pospandemia”¹ señala que Chile *“fue uno de los países que más tiempo mantuvo cerradas sus escuelas debido a la pandemia. Además de las consecuencias inmediatas en deserción y mayor ausentismo, la incipiente literatura nacional señala efectos importantes en pérdida de aprendizajes, aumento de desigualdad y empeoramiento de la salud mental. Para los años 2020 y 2021 se estima una pérdida total de aprendizaje de más de un año escolar. En el largo plazo y en un escenario sin mitigación, esto equivaldría a*

¹ Estudio disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/crisis-educacional-escolar-pospandemia/>

una disminución de 5,5% del PIB hasta finales del siglo a raíz del perjuicio en el capital humano, cuyo costo corresponde a más de un 300% del PIB actual.”²

No existe precedente de una crisis como la actual en materia educacional, por ello los países desarrollados han focalizado todo su esfuerzo en revertir esta crisis de escala mundial. Esto se ha traducido en una importante destinación de recursos. Así por ejemplo, el Reino Unido destinó un monto promedio anual de 0,04% del PIB en medidas de mitigación, España un 0,42%, Alemania 0,056%, mientras que en Países Bajos fue de 0,37%.³

Con el plan del Gobierno anunciado en el año 2022, si bien busca abordar distintas aristas relevantes de la crisis, lo cierto es que *“fueron implementadas en una escala menor a la nacional, con cobertura acotada y con un presupuesto total proyectado de 0,008% del PIB, además de un escaso seguimiento público de los avances de las medidas adoptadas.”⁴*

En esta línea, por ejemplo, el Ministro ha dejado de cumplir importantes obligaciones legales, relacionadas con instrumentos claves para la planificación de políticas nacionales en materia educacional, sobre todo para enfrentar una crisis de esta magnitud:

Uno de estos instrumentos es, por ejemplo, la Estrategia Nacional de Educación Pública, cuyo estado de avance se debería haber entregado en marzo de este año en el Congreso Nacional y a la fecha no se han entregado antecedentes al respecto.

Lo mismo sucede con el excesivo retardo en la entrega de los resultados del SIMCE del año 2022, el cual arrojó lo que ya muchos anticipábamos: una verdadera catástrofe educacional dejada producto de la pandemia y que no se ha abordado de forma prioritaria por parte del Ministro de Educación, cuestión que acentúa la crisis día a día en los establecimientos educacionales.

² S. Izquierdo y G. Ugarte (2023) *Crisis educacional escolar pospandemia*. Punto de Referencia. N°641. <https://www.cepchile.cl/investigacion/crisis-educacional-escolar-pospandemia/>. p. 2.

³ Izquierdo y Ugarte (2023) p. 25

⁴ Izquierdo y Ugarte (2023) p. 2

Asimismo no se han entregado antecedentes concretos sobre el estado de avance de la implementación del Plan de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, cuyos resultados deben ser entregados anualmente por parte del Ministerio de Educación.

En esa línea, se ha retrasado en más de 1 año el catastro de infraestructura educacional anunciado por el Ministro. La crisis en materia de infraestructura es gravísima y se requiere un diagnóstico urgente, sin embargo esta excesiva demora devela que tampoco es una prioridad para el Secretario de Estado, lo que, además, resulta en que ha asignado importantes cantidades de recursos públicos en este ámbito, sin tener claridad de la magnitud del problema, ni qué sectores requieren priorización presupuestaria.

Por otro lado, existen servicios dependientes del Ministerio de Educación que presentan problemas serios de gestión y el Ministro de Educación no ha hecho absolutamente nada para abordarlos y supervigilar su funcionamiento como lo mandata la ley, es el caso de JUNAEB que presenta graves irregularidades que se abarcaran a cabildada en esta acusación.

Todos son ejemplos de algunos de los problemas serios que se han ido acentuando por la mala gestión del Ministro para enfrentar esta crisis en materia educacional, y se relacionan, además, con obligaciones legales que el Ministro de Educación ha dejado de cumplir.

En otro ámbito, y no obstante la seriedad de la crisis que enfrentamos, y a pocos días de asumir como Ministro de Educación, Marco Ávila, anunciaba el 20 de marzo de 2022 a través de los medios de prensa, el inicio de lo que iba a ser la prioridad en su gestión hasta el día de hoy. El secretario de estado programaba para la primera quincena del mes de abril de 2022 el inicio a la primera jornada nacional de educación no sexista⁵. Así, y sin

⁵ Mesa de noticias de El Mostrador (20 marzo 2022), Ministro de Educación fija primera quincena de abril jornada nacional de educación no sexista tras casos de acoso en colegios. *El Mostrador*.

demora, el 11 de abril de 2022 el Ministro anunciaba que esta primera jornada tendría lugar el 19 de abril del 2022⁶.

Así, y desde entonces, se ha evidenciado una excesiva priorización por parte del Ministro en distintas materias relacionadas con la sexualidad de los niños. Así ha quedado reflejado en artículos de prensa como: **“implementación de educación sexual integral será prioridad para el Mineduc este 2023”**⁷. El propio Ministro ha sostenido **“Necesitamos una alfabetización en sexualidad”** y agrega respecto a las leyes en la materia: para el Estado deber ser **“prioritaria su tramitación y eventual aprobación para este año”**⁸.

Todo esto lo ha ido concretando en lo que lleva de su mandato a través de distintos mecanismos ministeriales, sin embargo lo ha hecho infringiendo gravemente derechos fundamentales como se demostrará latamente en esta Acusación Constitucional.

A este respecto cabe hacer algunas precisiones preliminares respecto a la Educación Sexual en nuestro país, sobre afirmaciones, que ha hecho el propio ministro y otras autoridades, que no son del todo ciertas.

Contrario a lo que muchos señalan, en Chile sí existen programas en materia de Educación Sexual. En efecto, la Ley N° 20.418 que Fija Normas Sobre Información, Orientación y Prestaciones en Materia de Regulación de la Fertilidad, establece una obligación para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado en orden a incluir un programa de educación sexual en el ciclo de Enseñanza Media.

Así, el inciso final del artículo 1° señala:

<https://www.elmostrador.cl/dia/2022/03/20/ministro-de-educacion-fija-para-primera-quincena-de-abril-jornada-nacional-de-educacion-no-sexista-tras-casos-de-acoso-en-colegios/>

⁶ Ministerio de Educación. (11 abril 2022). *Primera Jornada Nacional hacia una Educación no Sexista*. <https://www.mineduc.cl/primera-jornada-nacional-hacia-una-educacion-no-sexista/>

⁷ Ver nota de prensa en: <https://www.elmostrador.cl/braga/2023/02/22/implementacion-de-educacion-sexual-integral-sera-prioridad-para-el-mineduc-este-2023/#:~:text=Implementaci%C3%B3n%20de%20educaci%C3%B3n%20sexual%20integral%20ser%C3%A1%20prioridad%20para%20el%20Mineduc%20este%202023,-Por%3A%20El%20Mostrador&text=Seg%C3%BAn%20detall%C3%B3%20el%20ministro%20Marco,1a%20ley%20de%20educaci%C3%B3n%20sexual.>

⁸ Ver nota de prensa en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2023/02/22/necesitamos-una-alfabetizacion-en-sexualidad-ministro-avila-exige-prioridad-para-el-proyecto-de-educacion-integral/>

“Sin perjuicio de lo anterior, los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir dentro del ciclo de Enseñanza Media un programa de educación sexual, el cual, según sus principios y valores, incluya contenidos que propendan a una sexualidad responsable e informe de manera completa sobre los diversos métodos anticonceptivos existentes y autorizados, de acuerdo al proyecto educativo, convicciones y creencias que adopte e imparta cada establecimiento educacional en conjunto con los centros de padres y apoderados.”

Esta obligación se cumple, por parte de los distintos establecimientos, con el denominado “Plan de afectividad, sexualidad y género”. Cabe señalar en este punto que una parte no menor de establecimientos elabora este plan para el ciclo de Enseñanza Básica, esto es incentivado por parte del Ministro de Educación, y lo señala como una *obligación*, en circunstancias que dicha obligación legal solo es respecto del ciclo de enseñanza media.

En esa línea, la norma establece que la elaboración del referido plan se efectuará conforme a los *“principios y valores”* de cada establecimiento, y agrega más adelante: *“de acuerdo al proyecto educativo, convicciones y creencias que adopte [...] en conjunto con los centros de padres y apoderados”*.

Esta regulación es, en principio, compatible con el derecho a la libertad de enseñanza, reconocido en el artículo 19 N°11 de la Constitución Política de la República; el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos (Artículo 19 N°10 inciso 2°); y el derecho de los padres a escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos (También en Artículo 19 N°11 inciso 4°), ya que en **última instancia los padres escogerán el establecimiento educacional que tenga un programa de educación sexual acorde a sus creencias y convicciones valóricas** (Esto también conforme a su libertad de conciencia reconocida en el Art. 19 N°6 de la Constitución).

Con todo, es necesario advertir que la norma constitucional del derecho preferente de los padres a educar a sus hijos y la especial protección

que el Estado debe dar a ese derecho, se encuentra en una jerarquía normativa superior a la disposición legal citada. Por lo tanto, nada impide que, en virtud del ejercicio de este derecho fundamental, existan padres que decidan eximir a sus hijos de determinados contenidos en materia de sexualidad que se encuentren en el “plan de sexualidad, afectividad y género” del establecimiento de que se trate.

En otras palabras, esto se desprende claramente de la ley citada, por cuanto la obligación está dirigida al establecimiento, de “*incluir*” el “*programa*”, y si dicho programa contraviene las convicciones morales de los padres, estos tienen el derecho *preferente* de educar a sus hijos conforme a ellas.

Desde esta perspectiva, nadie es contrario a una educación sexual que resguarde el rol preferente de los padres que les corresponde en este asunto. Lo que en ningún caso sería admisible es que desde el Estado se plantee como obligatoria *una forma* de entender y abordar los contenidos en materia de educación sexual, mucho menos si hay padres que están en desacuerdo con el tipo de contenidos que se quiere impartir. Esto es precisamente lo que ha tratado de instaurar el Ministro de Educación, al diseñar, promover e implementar programas e instrumentos gubernamentales imponiendo una visión única, y de paso, conculcando derechos esenciales de los estudiantes y sus padres como se demostrará con precisión.

Así, hemos visto que el Ministro ha redoblado esfuerzos y fijado como prioridad una agenda altamente ideologizada, dejando de atender de forma eficaz la catástrofe educacional que vivimos como país producto, en buena parte, de la pandemia mundial de COVID-19. Cabe, en ese sentido, señalar que la presente acusación constitucional no refiere en absoluto a características o atributos personales del Sr. Marco Ávila, sino sólo a materias ligadas al ejercicio de sus funciones como Ministro de Estado, que esta Honorable Cámara no solo tiene la facultad, sino, sobre todo, el deber de fiscalizar, a fin de resguardar el pleno respeto a nuestro ordenamiento jurídico.

PRIMERA PARTE

DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA MINISTROS DE ESTADO

La acusación constitucional es una figura jurídico-política que se enmarca dentro de aquellas atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados. Esta atribución exclusiva deriva de la propia Constitución Política de la República, que en su artículo 52 numeral 2 letra b) señala su procedencia respecto de los Ministros de Estado y dispone:

“Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;”

Si bien se trata de una atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, declarar si han o no lugar a las acusaciones constitucionales contra las personas que señala el artículo 52 N°2, el Senado de la República también juega un rol preponderante, ya que si la Cámara ha declarado que ha lugar a una acusación constitucional, es el Senado, luego, el encargado de “conocer” de dicha acusación y “resolverá como jurado”, aplicando en su caso la sanción contra el acusado de destitución del cargo y la imposibilidad de desempeñar función pública alguna, sea o no de elección popular, por el término de cinco años. Todo lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 N° 1 de la Constitución Política.

Se ha sostenido, como dijimos, que la acusación constitucional es un mecanismo jurídico-político⁹, sin embargo, algunos han relevado el carácter eminentemente político de este mecanismo. Es más, en tanto es un mecanismo eminentemente político, operaría como una herramienta para el resguardo de la supremacía constitucional. Así lo señala, por ejemplo, Silva Irrarázaval: *“es necesario demostrar que la acusación constitucional es un mecanismo de garantía que actualiza la dimensión política de la supremacía de la Constitución”*¹⁰

Lo relevante de esto, es que la acusación constitucional viene a resguardar la jerarquía de la norma fundamental frente a infracciones que han cometido personas en el ejercicio de cargos de importante relevancia pública. Esto cobra mucho más sentido cuando la infracción que se imputa dice relación con la vulneración de derechos fundamentales de las personas como se verifica en el caso *sub lite*.

A mayor abundamiento, se entiende, también, que la acusación constitucional es una expresión del principio de igualdad que inspira, por cierto, nuestro orden constitucional. Esto debido a que deja de manifiesto que en Chile no existen personas ni grupos privilegiados. En esa línea, el profesor Ruiz Tagle ha sostenido: *“el impeachment es fundamental en toda democracia y si no existe como procedimiento o por motivos muy atendibles no se practica, entonces el sistema político donde ello sucede se empobrece. A contrario sensu, el uso del procedimiento de impeachment es la forma más completa de realizar el principio de igualdad constitucional”*.¹¹

⁹ Esto en virtud de trabajos por ejemplo del profesor Zuñiga: F. Zuñiga (1993) *Acusación en juicio político: notas sobre la justicia política*. Revista Chilena de Derecho. Vol 20, N°2/3. pp. 113-128; También en F. Zuñiga (2016). *Responsabilidad constitucional del gobierno*. Revista Ius et Praxis. Vol 12 N°2. pp. 43-74

¹⁰ L.A. Silva Irrarázaval (2017) *Acusación constitucional y garantía política de la supremacía constitucional*. Ius et Praxis, año 23, N°2. pp. 213-250

¹¹ P. Ruiz Tagle (2000). *Análisis jurisprudencial del principio de igualdad en Chile*. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Año 4. pp. 19-48

Ahora bien, sobre las causales de procedencia establecidas en la Constitución, respecto de los Ministros de Estado, cabe hacer un comentario a propósito de la causal de infracción a la constitución o las leyes.

A diferencia de la causal similar establecida para el Presidente de la República, en la letra a) del numeral 2 del Art. 52 de la Carta, la infracción que se exige para hacer procedente la Acusación contra Ministros de Estado, no debe, necesariamente, ser de una gravedad calificada. Así lo ha sostenido pacíficamente la doctrina y se recogió también, por ejemplo, en la acusación constitucional contra el ex ministro Harald Beyer: *“En este sentido, la doctrina ha expresado que “los Ministros de Estado pueden, como el Presidente, ser por su lado acusados por ‘infringir la Constitución o las leyes’, causal, como puede verse, análoga a la que aquí se comenta **pero no exige la magnitud, profundidad y trascendencia que lleguen a merecer el calificativo de abierta, o sea, patente e indudable**”*¹² (El destacado es nuestro).

De esto se colige que la sola infracción a la Constitución o las leyes que cometa un Ministro, habilita la causal de acusación constitucional. Esto devela que no se trata de un mecanismo de “última ratio” como usualmente se señala, sino, una manifestación del principio de juridicidad establecido en nuestra carta fundamental, en los artículos 6° y 7°, normas angulares de nuestro Estado de Derecho:

Artículo 6°.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

¹² Acusación Constitucional contra el Ex Ministro de Educación Harald Beyer.

Artículo 7º.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

En suma, la infracción de un Ministro de Estado, como es el caso del Ministro acusado en este libelo, cometida respecto de preceptos constitucionales y legales, e incluso en normas internacionales, que reconocen derechos esenciales de las personas; y otras infracciones legales relacionadas con las funciones que debe desempeñar; habilitan, y se satisfacen, a cabalidad, las causales establecidas en la Constitución para su remoción, por vía de la presente acusación constitucional

SEGUNDA PARTE

CAPITULOS ACUSATORIOS

CAPITULO ACUSATORIO I: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA Y LAS LEYES QUE SE INDICAN, AL DISEÑAR, PROMOVER E IMPLEMENTAR PROGRAMAS E INSTRUMENTOS EDUCATIVOS RELATIVOS A EDUCACIÓN SEXUAL Y EDUCACIÓN NO SEXISTA, EN ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES DE TODO EL PAÍS, CONTRAVINIENDO EL DERECHO PREFERENTE DE LOS PADRES A EDUCAR A SUS HIJOS E INCUMPLIENDO SU OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE DAR ESPECIAL PROTECCIÓN A ESTE DERECHO.

1. Sobre la infracción, a la Constitución y las leyes, por parte del Ministro de Educación en el diseño, promoción e implementación de las “Jornadas Nacionales hacia una Educación no Sexista”

En un documento elaborado en conjunto entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, denominado “Orientaciones para la Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista”. El Ministro aclara, en sus palabras iniciales, cuál es el trasfondo de estas jornadas. Reconoce, así, que estas iniciaban un *“camino que será largo”* donde invita a *“reconstruir”* y *“repensar la escuela”* sin *“sesgos de género”* y reconocer la importancia de *“avanzar a paso firme”*, entre otras cosas, hacia una *“educación feminista”*.¹³

¹³ Ministerio de Educación y Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. (19 abril 2022). *Orientaciones para la Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista*. https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/04/ORIENTACIONES_JORNADA_ednosexista.pdf. p. 1.

Este documento revela, además, objetivos que plantea el Ministerio de Educación para estas jornadas, entre estos se señala: “Decidir orientar a las escuelas hacia una educación no sexista **es un esfuerzo que implica revisar todas nuestras prácticas educativas en los contextos escolares y fuera de ellos**” (el destacado es nuestro).¹⁴

Hasta ahora, ya se advierte que el documento tiene más de propaganda de una agenda ideológica en particular, que de una política estatal donde realmente se consideren otras formas de ver el fenómeno educacional, sobre todo en esta materia que confluyen distintos puntos de vista de índole moral. Claramente estas jornadas apuntan a promover **una forma** de ver la sociedad y que está ligada a la conocida ideología de género que promueve el Ministro. El ministerio adopta esta ideología como un absoluto, sin presentar a las comunidades educativas alternativas a esa visión, y lo que es más grave, sin respetar el derecho preferente que tienen los padres para educar a sus hijos en esta materia.

A continuación se presentan algunos ejemplos de actividades, orientaciones e informativos diseñados e implementados para la primera y segunda jornada nacional hacia una educación no sexista y que reflejan infracciones claras, por parte del Ministro de Educación, a la Constitución Política y las leyes que se indicarán:

1.1. Actividades prácticas primera jornada nacional de educación no sexista.

1.1.1.Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Séptimos y Octavos Básicos.¹⁵

¹⁴ MINEDUC y MMEG (2022). p. 3.

¹⁵ Ministerio de Educación y Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (19 abril 2022). *Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista. Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Séptimos y Octavos Básico*. https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/04/INDICACIONES_7y8_basico.pdf

Se señala en el documento que la distribución del material y las actividades está orientada a *“cada estudiante dentro de su grupo curso”*¹⁶. Nuevamente sin hacer referencia a si los padres iban a estar en conocimiento o consintiendo en que sus hijos participen de estas actividades. Además señala que se desarrollará en un total de 4 horas pedagógicas divididas en 2 bloques de actividades.

En el primer bloque se realiza la actividad *“Algo no huele bien”*¹⁷ donde se plantea una situación hipotética muy cuestionable, y se les ordena a los alumnos lo siguiente: ***“Tu misión es ponerte en el lugar que el relato te está asignando, más allá de quién seas tú y de lo que pienses en estos momentos.”*** Posterior a ello, los alumnos deben elaborar un *“decálogo de la escuela no sexista”*.

Este tipo de actividades que sugieren a los alumnos abandonar sus propias creencias sobre un tema tan sensible para ellos y sus familias, debe pasar en primer lugar y antes que todo por el visado y autorización de los padres de cada uno de esos estudiantes. Lo que el Ministro hace al impulsar esta agenda es infringir claramente el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos.

En el segundo bloque se propone la actividad *“Tomarnos la palabra”*. Lo primero que se señala a este respecto es la misma orden de la actividad anterior ***“Tu misión es ponerte en el lugar que el relato te está asignando, más allá de quién seas tú y de lo que pienses en estos momentos”***.¹⁸

Así las cosas, la actividad parte con la siguiente afirmación: ***“Todo lo que entendíamos por relaciones sociales, vida, felicidad, justicia, escuela, será repensado.”***

Es decir, al alumno se le ordena, primero, abandonar quién es y lo que piensa, para luego *“repensar”* todo lo que involucra una vida en

¹⁶ MINEDUC y MMEG (2022). p. 3.

¹⁷ MINEDUC y MMEG (2022) . p. 7.

¹⁸ MINEDUC y MMEG (2022). p.9.

sociedad. Se le ordena todo esto para, claramente, instaurar ideas desde una visión específica de las temáticas que se discuten, sin el conocimiento o consentimiento de sus padres.

Para finalizar se le ordena al alumno “redefinir” el concepto de escuela y se señala: “*A continuación, te mostramos la definición que da la famosa Real Academia de la Lengua. Se queda corta, ¿Verdad?*”¹⁹. Se trata de una pregunta inductiva. ¿qué pasa si el alumno está conforme con la definición que entrega la RAE de escuela? No puede, porque debe abandonar la idea de lo que es y lo que piensa en ese momento para completar la actividad.

Recordemos que estas actividades se desarrollan a niños de 7° y 8° básico.

En otros dos documentos se establecen las indicaciones y orientaciones pedagógicas para primeros y segundos medios; y por otro lado para terceros y cuartos medios.

Las orientaciones para primeros y segundos medios, son muy similares a la de séptimos y octavos. Sin embargo, existe una actividad orientada para terceros y cuartos medios que llama la atención y no deja de ser preocupante.

1.1.2.Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Terceros y cuartos medios.

Una de las actividades a desarrollar se le denomina “Necesito ayuda”, en ella se relata la historia de un alumno que recibe un mensaje de un compañero que constantemente le ha hecho bullying en la escuela. En el mensaje le pide ayuda para cambiar, porque atraviesa problemas internos de diferente índole. En la actividad se insta escribir una carta dirigida los hombres del colegio (solo a los hombres), debido a que, y según se señala expresamente en la descripción de la actividad: “***muchas de las violencias***

¹⁹ MINEDUC y MMEG (2022). p.9.

que se viven día a día son responsabilidad de los varones". Además, se insta a sugerir a los hombres una *“nueva forma de convivir, de ser compañeros, de relacionarse con las mujeres también”*.²⁰

Es curioso que en el marco de una jornada por una educación no sexista, y dirigida a estudiantes, se dé por establecido que los hombres son violentos y que no saben convivir con sus compañeros o relacionarse con las mujeres. Esto, además de ser contradictorio con el supuesto fin de las jornadas, es un claro ejemplo de que el Ministro de educación y el ministerio que dirige, están imponiendo, a través de estas actividades, una marcada agenda ideológica en los establecimientos educacionales de todo Chile y, reiteramos, a espaldas de los padres de los alumnos.

1.2. Actividades de la Segunda Jornada Nacional hacia una Educación no Sexista. Ejemplos de actividades desde pre kínder hasta segundo básico.

Como señala el sitio web del Mineduc, *“Nuestras voces hacen ley”* fue el título de la segunda Jornada Nacional hacia una Educación no Sexista impulsada por el Ministro de Educación. Esta jornada de participación se realizó entre el 17 de octubre y el 15 de diciembre de 2022. En general tuvo dos propósitos, por un lado, *“resguardar espacios participativos de reflexión respecto de la forma en la que nos relacionamos al interior del establecimiento educacional y, por otro, contribuir al proceso participativo para el diseño del proyecto de ley y de la Política Nacional de Educación en Afectividad y Sexualidad Integral.”*²¹

²⁰ Ministerio de Educación y Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. *Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista. Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Terceros y cuartos medios.* https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/04/INDICACIONES_3y4medio.pdf. p. 8.

²¹ Tal y como se describe en la portada del sitio web del educación no sexista del Ministerio de Educación. Revisar en: <https://educacionnosexista.mineduc.cl/segunda-jornada/>

La particularidad de esta segunda jornada es que estuvo orientada no solo a estudiantes desde séptimo básico a cuarto medio, sino desde educación parvularia (prekínder) hasta cuarto medio.

Llama la atención sobre todo las actividades propuestas para los más pequeños, es decir, hasta segundo básico. En ellas se busca instaurar en sus mentes ideas que no necesariamente son compartidas por sus padres.

Por ejemplo, se les presenta un cuento denominado “El cumpleaños de Mica y Mico” que les lleva a que se cuestionen las mayoritarias preferencias que tienen niños y niñas al escoger sus juguetes (esto es concordante con actividades propuestas en otros documentos (que se mencionarán más adelante también) del Ministerio de Educación donde se invita a niños de 1° básico a llevar sus juguetes favoritos al colegio para luego hacerles “*cuestionar esta relación necesaria*” entre los juguetes elegidos mayoritariamente por niños y niñas.)²²

Cualquier persona que lea el cuento “El cumpleaños de Mica y Mico” entenderá que el mensaje de fondo es hacia una especie de neutralidad entre niños y niñas y sus preferencias, cuestión que sin duda contribuye a generar confusión en ellos. Así también se reconoce en el documento que orienta la planificación de la actividad: “*Con este cuento se espera promover el diálogo y la reflexión de niñas y niños respecto al reconocimiento de emociones, sentimientos, identidad y expresión de género.*”²³ Todo esto con el objeto de obtener de los más pequeños “*información diagnóstica, y propuestas que puedan aportar a la elaboración del Proyecto de ley para la Política Nacional de Educación en Afectividad y Sexualidad Integral.*”²⁴.

Ahora bien, cabe señalar en este punto que, más allá de las ideas que el ministro quiera instaurar en los estudiantes, y que dicho sea de paso puede

²² Ministerio de Educación (Actualizado a mayo de 2023). *Orientaciones para la inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno*. p. 49

²³ Ministerio de Educación (Octubre 2022). *Nuestras voces hacen ley. Segunda Jornada Nacional hacia una educación no sexista. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Niveles medio, niveles de transición, primeros y segundos básicos*. <https://educacionnosexista.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/129/2023/03/Niveles-medio-niveles-de-transicion-primeros-y-segundos-basicos.pdf>. p. 3

²⁴ MINEDUC (Octubre 2022) p. 3

que más de alguna persona o padre comparta, lo cierto es que la infracción legal y constitucional por la cual se está acusando constitucionalmente en este capítulo, dice relación con que la difusión y propaganda de estas ideas sensibles y controvertidas; y que se han insertado en instrumentos programáticos del Ministerio de educación, se han hecho sin que se establezcan mecanismos concretos que aseguren el consentimiento, conocimiento o autorización de los padres de los estudiantes involucrados.

2. Sobre la “voluntariedad” de las Jornadas hacia una educación no sexista y participación de los padres.

2.1. Sobre la “voluntariedad”:

En las orientaciones emitidas para la primera jornada de educación no sexista se agregó un apartado sobre “*Principios de enfoque de derechos relevantes que guiarán la jornada*”, bajo este título se señala lo siguiente:

*“En este sentido, **proponemos** tres lineamientos clave:*

- **Voluntariedad:** *será decisión de las y los estudiantes y del mundo adulto participar de las jornadas o dar a conocer, sin anonimato, el resultado de sus experiencias, reflexiones y conclusiones. Esto, para evitar que el abordaje de este tema signifique agravar situaciones de vulneración de quienes participen.*

- **Inclusión y no discriminación:** *la participación de la jornada se sostiene desde el respeto y plena inclusión de las diferencias por características personales, colectivas y de origen.*

- **Interculturalidad:** *las diversas perspectivas y experiencias culturales sobre educación no sexista serán respetadas y consideradas en la reflexión y el debate.*

- **Confidencialidad y derecho a disentir:** *es crucial resguardar la identidad de quienes participan, así como de sus opiniones y resultados; a su*

vez, es importante que quienes lideren el monitoreo de las actividades propuestas velen por el derecho a disentir de las y los estudiantes en cada curso.”²⁵

Como bien se señala en el encabezado de estos principios, son solo “propuestas”. Es decir, no es una exigencia por parte del ministerio que se respeten estos derechos básicos al desarrollar e implementar estas jornadas. Esto se evidencia en que ninguno de estos “principios”, sobre todo lo referente a la voluntariedad y el derecho a disentir, tiene un correlato de aplicación práctica en el desarrollo de las actividades indicadas para la jornada.

Esto a su vez se reafirma con lo señalado en el Anexo: “Instructivo ante develaciones en la Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista” cuando se señala: ***“Se debe señalar que la participación es voluntaria, pero es importante la presencia de la comunidad educativa, con objeto de reflexionar y compartir un espacio de reencuentro y cuidado.”***

Por su parte, y para la segunda jornada nacional de educación no sexista, se señala una afirmación similar respecto a los principios que se “proponen” respetar. Sin embargo, solo se mencionan ligeramente en las orientaciones para los directivos. **No se reiteran en ningún otro documento y tampoco tienen un correlato de cómo se van a aplicar en cada actividad.**²⁶

En ese mismo sentido, la gravedad de la infracción legal y constitucional por parte del Ministro de Educación se acentúa, cuando en

²⁵ MINEDUC y MMEG (Octubre 2022) p. 4.

²⁶ Ver en documento “Minuta Equipos directivos. Nuestras Voces Hacen Ley. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Orientaciones para directores, directoras y equipos directivos. Disponible en: <https://educacionnosexista.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/129/2023/03/Nueva-Minuta-equipos-Directivos-JORNADA-NO-SEXISTA.pdf>

la práctica la participación se planteó de forma obligatoria para los alumnos en muchos establecimientos:

Por ejemplo, una apoderada que prefiere no exponer sus datos personales o del colegio por temor a represalias, nos comparte un correo electrónico enviado a apoderados de kinder, donde se entrega información respecto a la “Segunda Jornada Nacional de Educación No Sexista”. El correo comienza con el siguiente enunciado:

“Querida Comunidad:

*En nombre de (nombre del colegio tachado), les comparto la siguiente información sobre la Segunda Jornada de Educación No Sexista, denominada “Nuestras voces hacen ley”, **la cual es de carácter obligatoria.**”²⁷*

Cuando la apoderada intentó consultar de qué se trataban las actividades, desde el colegio respondieron que ya la habían realizado. Con impotencia responde al colegio: *“Me gustaría consultarle quién aprobó en nombre de los padres que se realizara una consulta a menores de edad sin autorización expresa.”*. Ante lo cual no tuvo respuesta.

Otro apoderado nos envía un comunicado del liceo sobre la realización de esta jornada, donde en ninguna parte se consigna la voluntariedad en la participación²⁸, el comunicado parte señalando:

“Informamos a ustedes que el Ministerio de Educación ha convocado a los establecimientos educacionales a desarrollar la Segunda Jornada hacia educación no sexista.”

Más adelante continúa:

²⁷ En otrosí se acompaña copia de correo electrónico recibido por apoderada.

²⁸ En otrosí se acompaña comunicación.

“El taller dirigido a estudiantes **se desarrollará en cada** curso el día martes en el segundo bloque de la mañana.”

Faltaría tiempo y espacio para mencionar los cientos de testimonios que nos llegan día a día de este tipo de situaciones, lo cual refleja que el Ministro ha infringido la Constitución y las Leyes al no velar por la especial protección que debe dar al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en materia de sexualidad y en el diseño e implementación de estas jornadas. **Esta negligencia ha devengado en que los establecimientos han impartido estas jornadas de forma obligatoria y en muchos casos, en contra de la voluntad de los padres.**

2.2. Sobre la participación de los padres y apoderados

Ahora bien, respecto a la participación de padres y apoderados, para la primera jornada no se contempla absolutamente nada.

Solo para la segunda jornada, existe un documento que da cuenta de una actividad a desarrollar. Es una actividad donde se plantean algunas preguntas muy restrictivas y sobre temas preestablecidos e impuestos por parte del ministerio. Es decir, los apoderados responden a preguntas tales como: ¿qué debería incluir y cómo se deberían enseñar las siguientes temáticas?:

- *Afectividad y relaciones interpersonales*
- *Perspectiva de género y no discriminación*
- *Autocuidado*
- *Salud, derechos sexuales y reproductivos*²⁹

²⁹ Ministerio de Educación (Octubre 2022). *Segunda Jornada Nacional hacia una educación no sexista. Cartilla de contenido jornada. Nuestras Voces Hacen Ley. Madres, padres, apoderados y apoderadas.* <https://educacionnosexista.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/129/2023/03/Cartilla-contenido-apoderados.pdf>. p. 4

En decir, la discusión no se lleva a que los padres y apoderados señalen qué tipo de temas y contenidos debería abordarse en la enseñanza sobre sexualidad de sus propios hijos, sino que se les lleva a solo señalar de qué *forma* los temas y contenidos preestablecidos e impuestos por el Ministro se deben abordar. A los padres se les consulta sólo sobre la *forma* y no sobre el *fondo*.

Con todo, esto es para los padres y apoderados que decidieron participar en una actividad orientada para ellos.

Reiteramos, nada se dice y no existe ningún instructivo, orientación o recomendación por parte del Ministro de Educación que esté dirigida a resguardar el derecho preferente a educar a sus hijos de los padres de aquellos estudiantes que participaron de la primera y segunda jornada. No existe recomendación o protocolo alguno por parte del Ministro para garantizar la autorización, conocimiento o el consentimiento de los padres de todos y cada uno de los estudiantes que participarían y participaron de las jornadas.

3. Las normas Constitucionales y legales, referentes al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos y la libertad de conciencia, que el Ministro de Educación ha infringido en el diseño e implementación de las Jornadas Nacionales hacia una educación no sexista.

La ley N°18.956 que Reestructura el Ministerio de Educación Pública, en su artículo 1°, que fue modificado el año 2011 por la ley N°20.529 del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización, establece de forma general el rol que le corresponde al Ministerio de Educación:

“Artículo 1°.- El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema

educativo; promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia; financiar un sistema gratuito destinado a garantizar el acceso de toda la población a la educación básica y media, generando las condiciones para la permanencia en las mismas de conformidad a la ley; promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz, y de estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte y la protección y conservación del patrimonio cultural.

Es deber del Estado que el sistema integrado por los establecimientos educacionales de su propiedad provea una educación gratuita y de calidad, fundada en un proyecto educativo público laico, esto es, respetuoso de toda expresión religiosa, y pluralista, que permita el acceso a toda la población y que promueva la inclusión social y la equidad.

El Ministerio, en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, deberá desarrollar un Plan Anual de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y llevar a cabo la coordinación de los órganos del Estado que componen dicho sistema, con el fin de garantizar una gestión eficaz y eficiente. Asimismo, rendirá cuenta pública sobre los resultados de dicho plan.”

De esta disposición, y las demás establecidas en el Título I de la referida ley, se desprende que es el Ministerio de Educación el principal responsable de garantizar, supervigilar, fomentar, promover y desarrollar todas obligaciones y deberes que la ley y la Constitución consagran, para el Estado, en materia educacional.

Esta responsabilidad recae, principal e ineludiblemente en la persona del Ministro de Educación. Responsabilidad que deriva, además, de lo dispuesto en el artículo 4° de la misma ley que señala:

*“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 educativas y de extensión cultural que conciernen al Estado.** Para los efectos anteriores contará con un Gabinete.”*

A su turno, el artículo 23 inciso primero de refrenda esta obligación al señalar:

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

Pues bien, cuando la ley o la Constitución han establecido deberes hacia el Estado en materia educacional, es el Ministro de Educación el principal responsable de velar por su cumplimiento. Así las cosas, el Ministro de Educación ha infringido la ley en cuanto efectuado acciones que van directamente en contra de obligaciones que la ley y la Constitución establecen en materia educacionales y que conciernen al Estado, esto se relaciona además, con que la acciones del Ministro han conculcado gravemente derechos fundamentales como se precisará a continuación:

3.1. De la infracción al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos.

Lo primero que hay que señalar respecto al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en cuanto derecho fundamental, es que goza de un reconocimiento extenso y de larga data tanto a nivel de derecho internacional de los derechos humanos como en la normativa interna:

En efecto, primeramente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) de la Organización de las Naciones Unidas reconoce este derecho en su número 26.3, en los siguientes términos: “*Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*” Este instrumento angular del Sistema Universal de Derechos Humanos fue ratificado por Chile en 1973³⁰.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), suscrito por países miembros de la misma Organización de las Naciones Unidas y también por Chile³¹, dispone en el numeral cuarto de su artículo 18: “*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) de la Organización de las Naciones Unidas, suscrito por Chile³², dispone en el numeral tercero de su artículo 13: “*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica (1969), reconoce también expresamente este derecho en el numeral cuarto de su artículo 12 sobre Libertad de Conciencia y de

³⁰ Publicada en Chile mediante la Resolución N°217 de 3 de marzo de 2009.

³¹ Decreto Supremo N°778 de 29 de abril de 1989.

³² Decreto Supremo N°326 de 27 de mayo de 1989.

Religión: *“Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.”*

Este instrumento continental también fue suscrito y ratificado por Chile en el año 1990³³.

A su turno, el artículo 5° de la Convención de los Derechos del Niño:

“Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.” (el destacado es nuestro)

También cabe indicar lo dispuesto en el artículo 4° numeral 3, letra a) del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra que señala:

*“Se proporcionará a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y, en particular: a) recibirán una educación, incluida la educación religiosa o moral, conforme a los deseos de los padres o, a falta de éstos, de las personas que tengan la guarda de ellos.”*³⁴

Conforme con lo dispuesto en el inciso final del artículo 5° de la Constitución Política de la República, este derecho, consagrado a nivel internacional, debe ser promovido y respetado por nuestro Estado. Es más,

³³ Decreto N°873 de 5 de enero de 1991 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

³⁴ Protocolo disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm#3>

los instrumentos citados de alcance global constituyen la así denominada Carta Internacional en materia Universal de Derechos Humanos, consagrando garantías inherentes a toda persona que emanan de su existencia y dignidad; y que operan además como *limite* a la soberanía del Estado.

Al mismo tiempo, el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos está recogido en la Constitución Política, específicamente en el número 10 de su artículo 19:

*“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.**”* (El destacado es nuestro)

Con rango legal, ha sido también reconocido en el inciso primero del artículo 4 de la Ley N°20.370³⁵, Ley General de Educación:

“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 (...)”

La Ley N°21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, reconoce ampliamente este derecho.

En su artículo 2° inciso tercero establece:

“El derecho y deber de crianza, cuidado, formación, asistencia, protección, desarrollo, orientación y educación de los niños, niñas y adolescentes corresponde preferentemente a sus padres y/o madres, quienes ejercerán este derecho y deber impartiendo dirección y orientación apropiadas para el ejercicio de sus derechos, en consonancia con la evolución de sus facultades.”

³⁵ Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005, ha sido fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 2 de julio de 2010, del Ministerio de Educación.

En el artículo 9º:

“Artículo 9.- Fortalecimiento del rol protector de la familia. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad y la primera encargada de brindar protección a los niños, niñas y adolescentes, de su cuidado y su educación. Es deber del Estado dar protección a la familia y propender a su fortalecimiento, de manera de otorgarle a los padres y/o madres y cuidadores las herramientas necesarias para el ejercicio de su función.

El ejercicio de los derechos establecidos en el presente Título II deberá considerar el derecho preferente y el deber de los padres y/o madres de educar a sus hijos, según lo establece la Constitución Política de la República.”

El artículo 10 dispone lo siguiente:

“Artículo 10.- Derecho y deber preferente de los padres y/o madres a educar y cuidar a sus hijos. Los padres y/o madres tienen el derecho preferente de educar, cuidar, proteger y guiar a sus hijos, y el deber de hacerlo permanentemente, de modo activo y equitativo, sea que vivan o no en el mismo hogar con sus hijos.

En razón de lo señalado en el inciso precedente, los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a ser cuidados, protegidos, formados, educados y asistidos, en todas las etapas de su desarrollo preferentemente por sus padres y/o madres, sus representantes legales o quienes los tengan legalmente a su cuidado, y tienen derecho a ser guiados y orientados por aquéllos en el ejercicio de los derechos reconocidos en esta ley.

Todo lo anterior, siempre atendiendo al interés superior del niño, niña o adolescente.

Es deber del Estado, especialmente, respetar, promover y proteger el ejercicio de este derecho, así como el cumplimiento de los deberes paternos y/o maternos.” (El destacado es nuestro)

El artículo 25 inciso segundo señala:

*“Los padres y/o madres tienen obligaciones comunes en la crianza y el desarrollo del niño, niña o adolescente. **Corresponderá a los padres y/o madres, o en su caso, a los representantes legales o a quienes tuvieren legalmente al niño, niña o adolescente a su cuidado, el derecho y deber preferente de su crianza y desarrollo.** Deberán proporcionar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida que sean necesarias para su pleno desarrollo. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño, niña o adolescente.”*

Y el artículo 30 dispone:

“Artículo 30.- Libertad de pensamiento, conciencia y religión. Todo niño, niña o adolescente tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y podrá profesar cualquier religión, culto o creencia que no sea contraria a la Constitución Política de la República ni a las leyes, como también es libre de no profesar ninguna de ellas.

El Estado respetará los derechos y deberes de los padres y/o madres o, en su caso, de los representantes legales, de orientar y guiar al niño, niña o adolescente en el ejercicio de este derecho, conforme a la evolución de sus facultades.”

Por último, el Código Civil, en su artículo 236, le da reconocimiento a este importante derecho:

“Art. 236. Los padres tendrán el derecho y el deber de educar a sus hijos, orientándolos hacia su pleno desarrollo en las distintas etapas de su vida”

Como se lee, existe un amplio reconocimiento al deber legal y Constitucional para el Estado en orden a proteger con *especialidad* el ejercicio de este derecho.

La extensión del derecho preferente de los padres a educar a sus hijos implica que el Estado no puede suplantar la instrucción o formación en aquellos asuntos donde los padres puedan poseer una legítima inclinación personal, como asuntos sexuales, morales o religiosos, además de su concepción clásica que reconoce a los padres el derecho a escoger el establecimiento educativo al que sus hijos concurrirán.

El Diccionario de la Real Academia Española define preferencia como:

“Primacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento”

En este sentido, los padres tienen un derecho que goza de *primacía*. Antes que el Estado y antes que cualquier persona o ente, son los padres los responsables de educar a sus hijos.

Así las cosas, cuando el Ministro de Educación diseña e implementa Jornadas nacionales de educación no sexista, sin establecer ningún tipo de mecanismo que permita proteger de forma *especial* el derecho y deber preferente que tienen los padres para educar a sus hijos está claramente infringiendo las normas constitucionales y legales que hemos señalado, atentando de paso contra el núcleo fundamental de la sociedad: la familia.

Ahora bien, cuando se trata de educación sexual, el derecho de los padres adquiere un significado aún mayor, ya que nos encontramos ante un plano donde se manifiestan con especial relevancia distintas convicciones y principios morales que son, a su vez, expresiones de otros de otros derechos fundamentales, como se señalará a continuación.

3.2. De la infracción a la libertad de conciencia.

La infracción por parte del Ministro de Educación, alcanza incluso al derecho a la libertad de conciencia, derecho fundamental que también tiene

lata consagración tanto a nivel nacional como internacional. Este derecho tiene estrecha relación con el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos. El Excelentísimo Tribunal Constitucional ha refrendado esta estrecha relación al señalar: *“El derecho de los padres sólo tiene sentido en la medida en que pueda hacerlo de acuerdo a sus propias convicciones morales y/o religiosas.”*³⁶.

En efecto, y sobre todo en la mayoría de los tratados internacionales que se han mencionado y se mencionarán a continuación, el derecho de los padres se consagra en el marco del derecho a la libertad de conciencia, a diferencia de nuestra Constitución que lo regula a propósito del derecho a la educación:

A nivel internacional:

Este derecho se encuentra consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que en su artículo 18 reconoce:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”

La Convención Americana de Derechos humanos en su artículo 12.1, que establece³⁷:

“Artículo 12.- Libertad de Conciencia y Religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión.

Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias

³⁶ Considerando Noveno de Sentencia pronunciada por el Excelentísimo Tribunal Constitucional con fecha 26 de julio de 2021 en causa Rol N°11.315/11.317-21 (acumuladas).

³⁷ Como se señaló previamente, en el numeral 4° del artículo 12 se encuentra consagrado el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos.

o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.”

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas en artículo 18.1 señala³⁸:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.”

En la misma línea, la Convención sobre los Derechos del Niño, establece en si artículo 14.1:

“1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”

A nivel nacional:

Establecido en nuestra Constitución Política en su artículo 19 N° 6° inciso 1°:

“La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.”

³⁸ El derecho de los padres se encuentra en el numeral 4° del artículo 18

A nivel legal encontramos que la Ley N.º 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, establece en su artículo 30:

Artículo 30.- Libertad de pensamiento, conciencia y religión. Todo niño, niña o adolescente tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y podrá profesar cualquier religión, culto o creencia que no sea contraria a la Constitución Política de la República ni a las leyes, como también es libre de no profesar ninguna de ellas. El Estado respetará los derechos y deberes de los padres y/o madres o, en su caso, de los representantes legales, de orientar y guiar al niño, niña o adolescente en el ejercicio de este derecho, conforme a la evolución de sus facultades.

Por su parte la ley N°20.370 que establece la Ley General de Educación, en su artículo 10 letra a):

a) Los alumnos y alumnas [...] tienen derecho, además, a que se respeten su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas e ideológicas y culturales.”

Como señala el profesor Nogueira “*La libertad de conciencia protege el fuero interno de la persona humana, la integridad de su conciencia, como un derecho de defensa frente a las intromisiones de cualquier tipo que pretendan violentarla.*”³⁹.

En este sentido, lo que ha hecho el Ministro es infringir directamente la libertad de conciencia y pensamiento de los estudiantes y sus padres, ya que por medio de estas jornadas nacionales de educación no sexista **impone**

³⁹ Nogueira Alcalá, Humberto. (2006). La libertad de conciencia, la manifestación de creencias y la libertad de culto en el ordenamiento jurídico chileno. *Ius et Praxis*, 12(2), 13-41. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122006000200002>

una visión específica sobre temáticas relacionadas con la sexualidad que no necesariamente son compartidas por los estudiantes y sus padres, además de no incorporar mecanismos reales que permitan garantizar el resguardo de estos derechos fundamentales.

Esto se refleja, por ejemplo, en los ejercicios que se desarrollaron. En ellos se les instruye a los alumnos que su “***misión es ponerte en el lugar que el relato te está asignando, más allá de quién seas tú y de lo que pienses en estos momentos***”. Todo esto se hace con la excusa de provocar empatía en los estudiantes, sin embargo, una persona no necesita abandonar lo que piensa, lo que cree o quien es para poder ponerse en el lugar de otra persona. Más aún, cuando lo que se plantean como ejercicios son actividades que buscan cuestionar la moral, valores y creencias de los estudiantes y sus padres.

En esa línea el Ministro se ha entrometido en un aspecto que se relaciona con el fuero interno, la conciencia de estudiantes y sus padres, en circunstancias que el “*Estado está imposibilitado de penetrar en este ámbito, debiendo respetar el proceso intelectual y la búsqueda de la verdad que desarrolle autónomamente la persona, como asimismo, su comportamiento externo conforme a su conciencia.*”⁴⁰

Ahora bien, cuando se le ordena al estudiante abandonar lo que piensa y quien es para responder a una actividad que contiene un sesgo ideológico, se le niega incluso la capacidad de objetar en circunstancias que la “*libertad de conciencia implica también ante un auténtico conflicto de conciencia, el de obedecerse a sí mismo antes que al Estado, **negándose a actuar en contra de sus valores y creencias**, cualquiera sea su situación jurídica, lo que se constituye en la **objeción de conciencia**. Sin lugar a dudas, el individuo no puede separar su conciencia del obrar conforme a ella. En tal sentido, la objeción de conciencia en nuestro ordenamiento constitucional forma parte de las facultades que integran el contenido del*

⁴⁰ Nogueira (2006).

derecho a la libertad de conciencia, constituyendo una de las manifestaciones de tal derecho”⁴¹

Por otro lado, el propio título de las jornadas de “Educación No Sexista” ya implica abordar la problemática desde un sesgo, ya que estas se enmarcan a su vez en el diseño de la Política Nacional de Educación Sexual Integral que impulsa el Ministro. Este sesgo, y como se ha visto, en el diseño e implementación de las jornadas ha coartado e invisibilizado otras convicciones y forma de entender la educación sexual, esto, y como se viene diciendo, atenta contra la propia libertad de conciencia de los estudiantes y sus padres.

En esa línea, y a mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la concepción de “no sexista” en el marco de la Educación Sexual.

En efecto, en la tramitación de Ley N.º 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, se propuso incorporar en el artículo 41 una obligación hacia el Estado de garantizar una *“educación sexual y afectiva integral, **de carácter laico y no sexista**”*⁴² (el destacado es nuestro).

La frase “de carácter laico y no sexista” fue materia de un requerimiento por inconstitucionalidad ante el Excelentísimo Tribunal Constitucional por parte de un grupo de parlamentarios. El Tribunal acogió el requerimiento por cuanto estimó que incorporar dicha frase, contravenía la carta fundamental. En lo pertinente el Tribunal razonó:

“[...] Lo “no sexista” no es una calificación de contenido neutral. Agrega algo que no era satisfecho con el solo uso del término “laico” ni con principios constitucionales y legales que garantizan la igualdad de hombres

⁴¹ Nogueira (2006)

⁴² Ver historia de la ley N° 21.430, disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/7982/>

y mujeres, así como la prohibición de discriminar arbitrariamente. **La disposición impugnada mandata al Estado a garantizar una determinada forma de proveer educación sexual y afectiva integral. No cualquiera. Se limita o constriñe lo que antes era posible.** Los establecimientos de educación que los padres elijan para sus hijos de acuerdo a su cosmovisión valórica y religiosa deben, ahora, perfilarse hacia un tipo de educación menos diversa.”⁴³(El destacado es nuestro)

Y agrega:

“VIGÉSIMO SEXTO. De acuerdo con el Departamento de Género de la Universidad Diego Portales, “[c]uando hablamos de una educación sexista, hacemos referencia a las múltiples formas en las cuales, de manera explícita o implícita, de manera formal o informal, las instituciones educativas, los procesos de enseñanza y aprendizaje, producen y reproducen desigualdades de género. Esta educación sexista transcurre en la sala de clases, pero también se desarrolla en los pasillos, en los patios, en las reuniones de trabajo y en los diferentes rituales que hacen a la cultura de las instituciones educativas.” De esta forma, “el reclamo por una educación no sexista pone en el centro del debate un cuestionamiento al androcentrismo aún imperante en nuestra sociedad. El androcentrismo es una de las formas más generalizadas de sexismo y una de las de mayor impacto en la educación. Consiste en ver el mundo desde la perspectiva masculina, tomando al hombre y más específicamente, a cierto tipo de hombre (adulto, blanco, cis-género, heterosexual, urbano, etc.) como parámetro o modelo de lo humano. Es por esto que los desafíos de una educación no sexista implican reflexionar en torno al androcentrismo, al binarismo de género y a la heteronorma”.

⁴³ Considerando vigésimo quinto de Sentencia pronunciada por el Excelentísimo Tribunal Constitucional con fecha 26 de julio de 2021 en causa Rol N°11.315/11.317-21 (acumuladas)

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Presumiblemente, la cosmovisión valórica identificada previamente no es compartida por muchas familias y establecimientos de enseñanza escogidos por los padres para complementar la educación que se les entrega a sus hijos. No está en discusión el que la educación sexual y afectiva que se imparta pueda tener dicho tipo de orientación (“laica no sexista”). Lo constitucionalmente reprochable es la exclusión de otras dimensiones valóricas sobre la materia. Esto afecta la libertad de enseñanza (en particular, el artículo 19, No 11o, inciso cuarto) y la libertad religiosa (expresada en el artículo 19, No 6o de la Constitución como “libertad de conciencia”, “manifestación de todas las creencias” y “ejercicio libre de todos los cultos”).”⁴⁴ (El destacado es nuestro)

El tribunal cierra con lo siguiente:

“VIGÉSIMO OCTAVO. La norma propuesta refleja, nuevamente, una interferencia excesiva del Estado en espacios de libertad y autonomía especialmente protegidos. La imposición de una orientación educativa “laica y no sexista”, significa excluir otras dimensiones valóricas que los padres por sí y a través de los establecimientos de enseñanza que escojan para sus hijos deseen promover **formativamente**. La norma impugnada, a diferencia de lo que podría pensarse, no busca la entrega de una educación plural, con mayor contenido o diversidad por parte de los establecimientos educacionales.”⁴⁵ (El destacado es nuestro)

⁴⁴ Tribunal Constitucional (2021)

⁴⁵ Tribunal Constitucional (2021)

4. En síntesis,

En el diseño, implementación y promoción de las Jornadas Nacionales hacia una Educación No Sexista, el Ministro de Educación ha infringido normas Constitucionales y Legales relativas, por un lado, al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, por cuanto no se han establecido mecanismos que permitan garantizar el especial resguardo que se le debe dar a este derecho, lo que ha devengado a que en la práctica este derecho ha sido conculcado gravemente en la ejecución de estas jornadas.

Por otro lado, ha infringido el derecho a la libertad de conciencia de estudiantes y apoderados, por cuanto ha presentado en los establecimientos educacionales de todo el país *una forma específica* de abordar la educación sexual, y lo que se debe entender por “educación no sexista”, concepción que no es compartida por la totalidad de los estudiantes y apoderados. Asimismo, no se han establecido mecanismos que permitan respetar otras cosmovisiones valóricas y morales de abordar estas temáticas.

Ahora bien, la gravedad de estas infracciones a la Constitución y las leyes se verifica en tanto se trata de derechos esenciales de las personas, que como se ha dicho, son el límite básico que el accionar del Estado debe respetar; pero no solo eso, la gravedad se verifica, además, en el alcance y cantidad de las personas que se vieron vulneradas en sus derechos fundamentales a causa de las infracciones señaladas.

En efecto, y de acuerdo con cifras del propio ministerio de educación,⁴⁶ de la primera jornada participaron 1.364 establecimientos de educación media, pero se desconoce la cantidad de personas. Mientras que de la segunda jornada participaron 4.085 establecimientos lo cual corresponde a cerca de 400.000 personas. En esa línea, no existen antecedentes que permitan verificar el resguardo de los derechos

⁴⁶ El Ministerio de Educación no ha entregado cifras precisas y completas respecto a las jornadas de educación no sexista (la primera y la segunda). Las únicas cifras disponibles se pueden encontrar en la siguiente nota: <https://educacionnosexista.mineduc.cl/2023/04/19/cifras-y-proyecciones-a-un-ano-de-la-primera-jornada-hacia-una-educacion-no-sexista/>

fundamentales mencionados, de todos y cada uno de los 254.547 niños, niñas y adolescentes, y sus padres, que habrían participado de la segunda jornada. Por otro lado, se desconoce la cantidad efectiva de niños, niñas y adolescentes afectados en sus derechos y el de sus padres, en el desarrollo de la primera jornada.

Por las razones expuestas, procede dar lugar a esta acusación constitucional contra el Ministro de Educación por infringir la Constitución y las normas legales indicadas.

CAPITULO ACUSATORIO II: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE SE INDICAN, EN EL DISEÑO, PROMOCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LAS “ORIENTACIONES PARA EL RESGUARDO DEL BIENESTAR DE ESTUDIANTES CON IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXOAFECTIVAS DIVERSAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO CHILENO” Y SUS ORIENTACIONES TEMÁTICAS, ASÍ COMO EN LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE “ORIENTACIONES PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANS E INTERSEX EN EL SISTEMA EDUCATIVO CHILENO,” EN PARTICULAR CONTRAVINIENDO EL DERECHO PREFERENTE DE LOS PADRES A EDUCAR A SUS HIJOS.

El 17 de mayo de 2023⁴⁷, el Ministro de Educación anunció el lanzamiento de las nuevas “orientaciones para el resguardo del bienestar de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas en el sistema educativo chileno”. Estas nuevas orientaciones fueron incluidas dentro de una página web creada por el Ministerio de Educación denominada “Educación Inclusiva”. En particular, se agruparon en un link bajo el nombre de “Inclusión de Estudiantes LGTBIQA+”. Estas nuevas orientaciones constan en un total de 7 documentos que abordan diferentes temáticas relacionadas con materias de sexualidad y estudiantes LGTBIQA+.

Si bien, algunos señalan que se tratan de meras orientaciones, lo cierto es que estos documentos se abordan como verdaderas instrucciones por parte del ministerio y que por cierto, en ninguna parte contemplan la forma en que se debe resguardar el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en estas materias tan sensibles para ellos.

El Ministro Ávila señala que la entrega de estas orientaciones son una “*guía que permitirá un mejor acompañamiento y dialogo al interior de las comunidades*”. Asimismo, el ministro es enfático al invitar “*a cada integrante*

⁴⁷ Ministerio de Educación (17 de mayo 2023). *Mineduc y MMEG presentaron orientaciones para la inclusión de la comunidad LGTBIQA+ en el sistema educativo*. <https://www.mineduc.cl/orientaciones-para-la-inclusion-estudiantes-de-la-comunidad-lgbtiqua/>

de las comunidades a **empaparse de la transformación educativa**⁴⁸ que él impulsa en materia de sexualidad. Todo esto, y nuevamente, infringiendo el derecho preferente de los padres de educar a sus hijos.

Ahora bien, cabe advertir de forma preliminar, que en la orientación temática N°1 denominada “¿Cuáles son las normativas que protegen los derechos de estudiantes LGBTIQ+A+?”, se enuncian una serie de instrumentos internacionales que no tienen el carácter de vinculante para nuestro país, sin embargo en el documento se abordan de una forma que inducen al lector a pensar que sí lo son.

Tal es el caso, por ejemplo, de los principios de Yogyakarta. Se dice que contiene “*principios y obligaciones*”⁴⁹. En circunstancias que dicho instrumento no tiene el carácter de vinculante ni crea obligaciones para los Estados.

Lo mismo sucede con la Resolución N°2504 (XXXIX-0/09) Derechos Humanos, “orientación sexual e identidad de género”. Se trata de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Como se sabe, dichas resoluciones no tienen fuerza obligatoria y son solo recomendaciones para los Estados.

1. Actividades y recomendaciones específicas.

Lo primero que cabe destacar es que, en la portada de todos estos documentos, y junto con el logo del Ministerio de Educación, aparecen distintas personas con banderas LGTBQIA+, o insignias alusivas a dicha bandera. Tan solo con la portada, se advierte que el ministro lo que hace es plasmar en estas orientaciones su faceta de activista de la agenda

⁴⁸ Ministerio de Educación. (Mayo 2023). *Educación Inclusiva. Orientaciones para el resguardo del bienestar de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas en el sistema educativo chileno.* <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-2-v2.pdf>. p. 4.

⁴⁹ Ministerio de Educación. (Mayo 2023). *Educación Inclusiva. Orientación N°1 ¿Cuáles son las normativas que protegen los derechos de estudiantes LGBTIQ+A+?* p.6

LGTBQIA+⁵⁰. Todo esto utilizando recursos públicos para ello y por cierto, infringiendo sus obligaciones legales y constitucionales que como Ministro de Estado le corresponden.

Más allá de abordar cada uno de estos documentos, nos remitiremos a señalar algunos elementos y actividades que se señalan en ellos que transgreden especialmente el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos:

En la orientación temática N°6 titulada: “¿Por qué hablar de salud sexual integral en comunidades educativas?” y bajo el apartado “Oportunidades curriculares para abordar la salud sexual”⁵¹. En ella parte señalando:

*“A continuación, se presenta una selección de algunos Objetivos de Aprendizaje Transversal y Objetivos de Aprendizaje de las asignaturas de Orientación y Ciencias Naturales, como **oportunidades para abordar la sexualidad, la salud sexual y los derechos sexuales desde el aula, como la forma de asegurar que todas y todos los estudiantes, de acuerdo a su edad, estén informados y tengan la posibilidad de tomar decisiones en cuanto a su vida sexual y reproductiva conforme al desarrollo de su autonomía progresiva, y de ejercer su sexualidad sin ningún tipo de coacción, con pleno consentimiento, sin violencia y/o discriminación en el marco de los derechos humanos.**”* (El destacado es nuestro)

Nuevamente, el ministro aboga por la autonomía de los NNA para “ejercer su sexualidad” olvidando el rol que le corresponde a los padres de los NNA en la formación de sus hijos en algo tan íntimo e intrínseco al ser humano como la sexualidad.

⁵⁰ En otrosí se adjunta nota de prensa donde Ministro de Educación se autodefine como “activista LGBTQ+”, en el marco de una reunión sostenida con organizaciones civiles y parlamentarios.

⁵¹ Ministerio de Educación (Mayo 2023). *Orientación Temática 6. ¿Por qué hablar de salud sexual integral en comunidades educativas?* <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-6-1.pdf>.

Algunas de las orientaciones que se establecen a los docentes son por ejemplo:

- 6° básico: *“Considerar el aprendizaje de estos elementos considerando el desarrollo afectivo, el consentimiento y el placer, profundizando las funciones reproductivas de las genitalidades y el sistema reproductor meramente biológicas.; Incorporar en la descripción de estos aprendizajes la existencia de corporalidades intersexuales.”*⁵²
- 7° Básico: *“Abordar todos los puntos expuestos en el OA, considerando que las experiencias de afectividad son diversas, incorporando distintos tipos de pareja.; Utilizar concepto de “cuerpos menstruantes” para incluir vivencias trans o no binarias en los procesos biológicos.”*⁵³
- 2° Medio: *“Se recomienda evitar realizar juicios de valor frente a la exposición de conductas sexuales riesgosas, toda vez que, dichas acciones profundizan los prejuicios y disminuyen las posibilidades de prevención”*

Nuevamente, utiliza conceptos y da recomendaciones sobre asuntos que son altamente controversiales y sobre los cuales existen distintas concepciones que no se están respetando y considerando. Por ejemplo, se instruye a que en niños de 7° básico se utilice el concepto de “cuerpos menstruantes” en lugar de “mujer”, como se podría fácilmente deducir. Con todo, y más allá de la visión particular que el Ministerio tenga sobre estos asuntos, lo cierto es que se trata de aspectos altamente sensibles para los estudiantes y sus padres. Y plantea conceptos y definiciones que

⁵² Ministerio de Educación (Mayo 2023). *Orientación Temática 6. ¿Por qué hablar de salud sexual integral en comunidades educativas?* p. 9.

⁵³ Ministerio de Educación (Mayo 2023). *Orientación Temática 6. ¿Por qué hablar de salud sexual integral en comunidades educativas?* p. 10

no son compartidos por todos los estudiantes y sus apoderados. **En ese sentido, no existe recomendación alguna para resguardar el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en estas materias.**

Lo anterior se ve agravado con las distintas definiciones que da el Ministerio a conceptos relacionados con sexualidad, definiciones que apuntan más a un activismo ideológico que a una política de Estado, ya que propone definiciones sesgadas que claramente no reúnen el consenso necesario en nuestra sociedad como para estipularlas como guía a todos los establecimientos educacionales del país. A continuación señalamos algunos ejemplos de definiciones propuestas por el Ministro:

- **“Heteronormatividad:** *sesgo cultural a favor de las relaciones heterosexuales, las cuales son consideradas “normales, naturales e ideales” y son preferidas por sobre relaciones del mismo sexo o del mismo género. Se compone de reglas jurídicas, sociales y culturales que obligan a las personas a actuar conforme a patrones heterosexuales dominantes e imperantes.”*

- **Heterosexismo:** *sistema de ideas que niega, invisibiliza, denigra y estigmatiza cualquier forma de conducta, identidad, relación o comunidad diferente de las heterosexuales.*

- **Educación sexual integral:** *proceso de enseñanza y aprendizaje basado en un currículum sobre los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad para entregar recursos y herramientas en favor del desarrollo, bienestar integral, y satisfacción personal y social de cada niña, niño, joven o adulto de acuerdo con su ciclo vital, nivel educativo, conocimientos y necesidades. Busca entregar conocimientos, habilidades y actitudes para alcanzar la salud física y emocional, establecer relaciones interpersonales respetuosas, considerar sus elecciones en favor de*

su propio bienestar y el de los demás, y entender sus derechos a lo largo de la vida, entre otras.⁵⁴

- **Disidencias sexuales:** *Cuestionamiento a la heteronormatividad que ha dado lugar a diferentes desarrollos teóricos y formas de lucha orientadas hacia la desarticulación de la construcción binaria de género, a la asignación de roles y la transformación de las relaciones de poder que define la distinción entre lo femenino y masculino. La disidencia es la interrogación que las luchas y resistencias sociales tienen hacia el constructo del estado y el sistema*
- **Educación no sexista:** *consciencia profunda en la práctica educativa de una formación en igualdad de género y de derechos para todas las personas, con independencia de su credo, edad, clase social, cultura, identidad de género orientación sexual, lengua y condición. Esto para eliminar las desigualdades basadas en el sexo o identidad de género de las personas que se producen y reproducen en la educación y después se perpetúan en la sociedad.*

Naturalmente, y como ya es costumbre en las instrucciones impulsadas por el Ministro de Educación, ninguna de estas contempla el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, ni tampoco se señala una definición de tan importante derecho en esta materia.

Como se viene indicando, y como el propio Tribunal Constitucional lo ha señalado, se trata de definiciones y conceptos que se relacionan con una cosmovisión en particular, sin dar espacio a la existencia o respeto a otras cosmovisiones de ver estos asuntos o de definir estos conceptos. Así también, y en general, se utilizan conceptos que no están recogidos en

nuestra legislación o incluso palabras que no son propias de nuestro idioma, como la palabra “niñeces”⁵⁵.

2. Problematicación del rol de la familia incluida en las orientaciones del Ministerio de Educación.

En uno de estos documentos se hace mención a la familia. En particular en la orientación temática número 5, que lleva como título “*¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?*”⁵⁶

Se menciona a la familia bajo el subtítulo de “*La violencia por OSIECS (Orientación Sexual, Identidad, Expresión de Género y Características Sexuales) en la cotidianidad de la familia.*”⁵⁷

En este apartado, el ministro busca cuestionar y problematizar el rol de la familia en estos asuntos, tildándola incluso como un factor de riesgo para niños, niñas y adolescentes, inmiscuyéndose así en la privacidad del núcleo familiar y las distintas concepciones que tienen las familias sobre estos temas tan sensibles y la forma de abordarlos.

Por ejemplo, señala: “***Es en el contexto de la crianza en donde puede reproducirse la norma de género, a través de refuerzo de ciertos estereotipos de lo femenino y lo masculino como, por ejemplo, comprándoles juguetes de artículos domésticos a las niñas o de automóviles a los niños.***” Además califica a la familia como una fuente de

⁵⁵ Ministerio de Educación (2023). *Orientación Temática N°2. ¿Cuáles son los conceptos que nos permiten conocer, comprender y dialogar respetando y valorando al estudiantado LGBTIQ+A+?* p. 9

⁵⁶ Ministerio de Educación (2023). *Orientación Temática 5. ¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?* <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-5-v2.pdf>

⁵⁷ Ministerio de Educación (2023). *Orientación Temática 5. ¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?* p. 8.

“represión, en cuanto (los NNA) viven en una situación que les oprime en el día a día” o como un entorno de **“permanente amenaza”**.

Más adelante, y dentro de las acciones que se sugiere implementar, y en particular referente a la familia se señala:

*“Participar activamente en los procesos formativos de la comunidad educativa, considerando su rol fundamental en **el acompañamiento** de las y los estudiantes”*. (El destacado es nuestro). A su vez agrega: *“Mantener un diálogo permanente con el equipo docente, especialmente con la jefatura de curso, y autoridades de la comunidad educativa en los casos en que se vea afectada la salud mental de la o el estudiante, entregando información pertinente para su **acompañamiento**.”* (destacado es nuestro).⁵⁸

Cabe de nuevo destacar que solo menciona a “la familia”, no así a los padres y su derecho constitucional. Con todo, es necesario recordarle al Ministro que el rol de la familia no refiere solo al “acompañamiento”. La familia, es el núcleo fundamental de la sociedad y el Estado está llamado a protegerla. Estas instrucciones, al plantear a la familia como un entorno hostil para los NNA y además relegando su rol a la mera compañía, claramente que está infringiendo normas constitucionales y legales al respecto. Sobre todo, cuando se trata de directrices que emanan directamente del Ministerio de Educación hacia todos los establecimientos educacionales del país.

En lugar de proteger a la familia, lo que hace el ministro es dividirla, la dibuja como un entorno de “amenaza” y en última instancia, minimiza el rol que tiene en estos asuntos tan relevantes y sensibles.

⁵⁸ Ministerio de Educación (2023). *Orientación Temática 5. ¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?*. p. 14.

3. Manual de orientaciones para la inclusión de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, en el sistema educativo chileno.⁵⁹

Si bien este documento data del año 2017, se mantuvieron durante buena parte del gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Por este motivo una serie de organizaciones de la sociedad civil junto con parlamentarios abogaron⁶⁰ para que estas se retiraran del portal web del Ministerio de Educación por cuanto las actividades que se proponían atentaban contra el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos y por excluir deliberadamente a grupos discriminados históricamente como los estudiantes con discapacidad (cuestión que también abordaremos más adelante). Debido a esta situación, a mediados del gobierno del Presidente Piñera, este manual fue dado de baja hasta que asumió la nueva administración del Presidente Gabriel Boric.

Así, el Ministro Ávila no solo reincorporó en el sitio web del ministerio estas orientaciones sino que además las actualizó,⁶¹ tal como anunció el 17 de mayo de 2023.

Contrario a lo que han señalado algunos, estas orientaciones sí comprenden actividades a desarrollar en las aulas. En efecto, desde la página 46 hasta la página 53 inclusive, se ordenan bajo el título de “Propuestas de Actividades”.

A mayor abundamiento, cabe destacar, que la principal actualización que hizo el Ministro Ávila de estas orientaciones se encuentran precisamente

⁵⁹ Ministerio de Educación (actualizado mayo 2023). *Orientaciones para inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno*.

⁶⁰ C. Mardónes y D. Muñoz. (30 Julio 2018). *Mineduc evalúa cambiar orientaciones LGBTI para colegios*. La Tercera. <https://www.latercera.com/uncategorized/noticia/mineduc-evalua-cambiar-orientaciones-lgbti-colegios/263340/>

⁶¹ D. Toro (30 Mayo 2023) *Ávila y polémica por “guía” para la “sexualidad afectiva”: “se ha levantado una cierta caricatura”*. Emol. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/05/30/1096577/avila-guia-sexualidad-caricatura-educacion.html>

en este apartado de “Actividades”. En especial respecto a las actividades diseñadas para los niveles NT1 (Prekínder) y NT2 (Kínder).

En una de estas actividades incorporadas en la actualización del Ministro Ávila y orientada a niños de Prekínder y Kinder es la denominada “*Diversas formas de ser niños y niñas*”⁶². Esta actividad señala como objetivo general:

*“Generar un espacio de juego y expresión que habilite el reconocimiento, valoración, identificación y vinculación de los cuerpos, **re-elaborando los roles y comportamientos de género.**”*⁶³

Como objetivos específicos se señala:

- *“Generar un espacio propicio para que los niños, niñas y estudiantes vivencien sus cuerpos como algo placentero y completo, de forma libre y desprejuiciada.*

- ***Evidenciar los roles y comportamientos de género asignados y esperados en niños, niñas y construir colectivamente, a través del juego, alternativas a los mismos.***⁶⁴

Recordemos que todo esto es para niños de prekínder y kínder.

En el inicio de la actividad:

“Ejercicio de sensopercepción. Se los y las invita a recorrer su cuerpo (segmentado y global) con su pensamiento, sentidos y sensaciones.”

En el Desarrollo de la actividad se señala lo siguiente:

⁶² MINEDUC (Actualización 2023) p. 47.

⁶³ MINEDUC (Actualización 2023) p. 47.

⁶⁴ MINEDUC (Actualización 2023) p. 47.

“Desarrollo (20’)

Se juega con el cuerpo en el espacio, utilizando telas de 1,5 x 1,5 mts. Como objeto intermediario. Se propone crear un espacio de juego libre donde puedan crear –con las telas- sus propios juegos, personales y disfrazarse. Se busca evidenciar los juegos y personajes esperados para niños y niñas (por ejemplo: niños de superhéroes y niñas vestidas de princesa).

A partir de esta actividad se evidencian estereotipos de género y se invita a la construcción de juegos alternativos a los generados.”⁶⁵

Una segunda actividad contenida en la actualización del Ministro Ávila es la denominada “Lo que me dejan y tengo que hacer para ser niño o niña”.⁶⁶ Nuevamente dirigida a niños de prekínder y kínder.

En su objetivo general señala:

“Generar un espacio para la problematización y reflexión acerca de los roles de género a través del juego, promoviendo la diversidad.”⁶⁷

En sus objetivos específicos:

“Sensibilizar y reflexionar acerca de los efectos de “lo esperado” acerca de “ser niña”, “ser niño”. Generar una alternativa de juegos no sexistas.”⁶⁸

En cuanto al contenido de la actividad:

⁶⁵ MINEDUC (Actualización 2023) p. 47.

⁶⁶ MINEDUC (Actualización 2023) p. 48.

⁶⁷ MINEDUC (Actualización 2023) p. 48.

⁶⁸ MINEDUC (Actualización 2023) p. 48.

“Estereotipos de género: expresiones de género y comportamientos asignados a niños y niñas a partir del dato biológico del sexo.”⁶⁹

En cuanto a la actividad propiamente tal se señala que se debe leer el cuento “Rosa Caramelo” y posteriormente desarrollar otras actividades a raíz de lo señalado en dicho cuento.

Si bien en las orientaciones no se menciona, es importante señalar que el cuento “Rosa Caramelo” fue publicado el 1975 por la escritora Italiana Adela Turin, reconocida por su activa participación en el movimiento feminista de los años 70’.

Turin, según relata en entrevista del año 2012,⁷⁰ era parte, en Milán, de un grupo del movimiento feminista llamado “Rivolta”. En él, propuso orientar acciones de propaganda hacia los niños más pequeños. Esto generó un rechazo entre sus compañeras por lo que decidió por su cuenta elaborar una serie de cuentos infantiles que promovieran sus ideales feministas en los más pequeños. Uno de esos cuentos fue “Rosa Caramelo”, en él se dibuja un escenario donde existen elefantes color gris (que en principio son los varones) y elefantes color rosa caramelo (que en principio son las mujeres). Así las cosas, el cuento plantea que los elefantes machos viven libres y sin restricciones mientras que las elefantes hembras viven bajo múltiples restricciones y opresiones.⁷¹

Recordemos que se trata de actividades para niños de prekínder y kínder. Ahora bien, no deja de llamar la atención que la “actualización” que hace el ministro sea para incorporar la lectura de un cuento que data de la década de los 70’, inspirado en una realidad muy distinta a la que vivimos hoy, sobre todo con relación a los derechos de las mujeres. Con todo, y más allá de la opinión que se pueda tener, a favor o en contra, del cuento o la actividad en sí mismo, **lo preocupante de esta situación radica en que**

⁶⁹ MINEDUC (Actualización 2023) p. 48.

⁷⁰ Lage Fernández, J.J. (2012). Entrevista “a favor de las niñas” con Adela Turin. *Platero: revista de literatura infantil-juvenil y animación a la lectura*, Número 185, 23-24.

⁷¹ Ver documento acompañado en otrosí: “Cuento Rosa Caramelo por Adela Turin”

está orientado a los más pequeños del ciclo educativo y busca instaurar una cosmovisión específica sobre asuntos controversiales, sin que se resguarde el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos sobre estas temáticas. Esta infracción vemos que se reitera una y otra vez en las orientaciones e instructivos emitidos por parte del Ministro de Educación en asuntos tan sensibles para los estudiantes y sus padres.

Otra de las actividades que se señala que está dirigida a estudiantes de 1° a 4° básico, y que si bien, venía en el texto del 2017, el ministro la mantuvo en la actualización que hizo en mayo de 2023. La actividad se denomina *“Juegos, expresiones y estereotipos de género”*⁷²

En su objetivo general señala:

“Contribuir a la formación de un ciudadano crítico, responsable, autónomo en el marco de los Derechos Humanos.”

En sus objetivos específicos:

“Reflexionar sobre los modelos de masculinidad y feminidad construidos a lo largo de la historia personal de los niños y niñas.”

En los contenidos de la actividad:

“Heteronormatividad. Expresiones de género. Estereotipos de género. Modelos de masculinidad y femineidad.”

En el inicio de la actividad se propone lo siguiente:

⁷² MINEDUC (Actualización 2023). p. 49

“Se les solicita el día previo a las y los integrantes del grupo que traigan a la escuela su juguete favorito.

Se trabaja en el aula donde las mesas y las sillas estén a un costado, dejando espacio en el centro.

Se les solicita a los niños y niñas que busquen un lugar en el aula, luego se escucha una música suave y se les pide que caminen por el aula lentamente.

Se les propone que realicen dos rondas concéntricas y se tomen de la mano.

*Se los y las invita a ubicarse mirando la espalda de su compañero y **se comienzan a hacer masajes en la espalda expresando lo que sienten en ese momento.**”*

En el desarrollo de la actividad:

“Se solicita a las y los estudiantes que se coloquen en ronda y se sienten para que cada uno/a presente a su grupo “su juguete favorito” y exprese los motivos de su selección. Luego que todas/os terminaron de presentarlo se analiza cuáles fueron los juguetes más elegidos por el grupo y los motivos de esta prevalencia. A partir de los juguetes traídos se promueve pensar por qué algunos se relacionan con las niñas y otros con los varones (pelotas y autos para los varones, muñecas para las niñas), cuestionándose esta relación necesaria. Se reflexiona a partir de las situaciones cotidianas que expresan las y los estudiantes (por ejemplo, juegos que realizan en el recreo) y la/el docente si es necesario puede plantear contraejemplo: “¿las niñas no pueden jugar fútbol? ¿Los varones no pueden jugar con muñecas?”

Esta actividad se asemeja bastante a lo que el Ministerio diseñó como actividades para las Jornadas Nacionales hacia una Educación no Sexista, en particular con el cuento “Mico y Mica”, también orientado a los más

pequeños, y donde se les lleva a los niños a cuestionar sus propias elecciones de juguetes.

Ahora bien, hay que destacar que a propósito de estas orientaciones, el Ministro, además de señalar que fueron elaboradas el 2017 y que él las actualizó este año 2023, reconoció que fue así para que estas orientaciones pudieran “ser utilizadas por las comunidades”⁷³. Lo cual confirmó la vigencia del documento. No obstante lo anterior, y un día después del anuncio de la presentación de esta acusación constitucional, y sin explicación alguna, el ministro decidió eliminar este documento de la página web de Educación Inclusiva del Ministerio de Educación. Con todo, en otrosí se acompaña tanto las orientaciones del año 2017 como la actualización del Ministro Ávila de mayo de 2023, ya que estas orientaciones siguen disponibles en otros sitios web del Ministerio de Educación.⁷⁴

4. La infracción por parte del Ministro de Educación al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en el diseño, promoción e implementación las orientaciones.

En ninguno de los 7 documentos presentados por parte del Ministro de Educación que componen las “Orientaciones para el resguardo del bienestar de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas en el sistema educativo chileno”, así como en la actualización del manual de “orientaciones para la inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno” hace referencia al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos en esta materia.

⁷³ Toro (2023)

⁷⁴ Por mencionar uno, ver por ejemplo en:
<https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/439>

En particular sobre las normas constitucionales y legales que el Ministro ha infringido, relacionadas con el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos y el derecho a la libertad de conciencia, dese por reproducido en esta parte lo señalado en los apartados 3.1. y 3.2. del Capítulo I de esta Acusación Constitucional. Donde se explicó a cabalidad el extenso reconocimiento de estos derechos esenciales en nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, no existe instrucción alguna de la forma en que se dará especial protección al ejercicio del mencionado derecho conforme lo establece la Constitución Política de la República y las leyes. Esta infracción a la constitución y las leyes ha devengado en que son miles de padres y apoderados que han visto vulnerado sus derechos fundamentales y los de sus hijos, por cuanto se han llevado a cabo estas actividades, charlas y orientaciones sin su autorización, conocimiento o consentimiento. Cuestión que abordaremos en detalle a continuación:

5. Casos de aplicación de estas orientaciones en la enseñanza de educación sexual en las aulas.

Adjuntaremos en otrosí los antecedentes que disponemos de estos casos, sin embargo en la mayoría de los casos hemos mantenido reserva de la identidad de los menores de edad, sus padres y colegios involucrados, ya que como se ha dicho, las instrucciones para abordar estas temáticas, y sin la autorización de los padres, vienen directamente del Ministro de Educación a través de las orientaciones que hemos indicado.

En la asignatura de orientación de un curso de 4° básico, se plantean las siguientes preguntas:

*“¿Cuándo empecé a darme cuenta de que mis padres tenían relaciones?
¿Qué mensajes recibí en la escuela básica? En cuanto a:*

- *Qué es propio de las niñas, y qué no lo es*
- *Qué es propio de los niños y qué no lo es*

¿Qué se decía sobre la masturbación entre mis amigos, en la familia y en la escuela?

¿Qué me aconsejaron mis amigos, mi familia y en la escuela sobre las relaciones sexuales durante la adolescencia?”

Otro caso se muestra una encuesta de diagnóstico “Hablemos de Sexualidad” para estudiantes de 5° básico. Algunas de las preguntas que se plantean son:

- *“Te consideras:*
 - *Niña/Mujer*
 - *Niño/Hombre*
 - *Ambos*
 - *Ninguno*
 - *Otro:*

- *¿Con qué orientación sexual te sientes identificadx?*
 - *Heterosexual*
 - *Homosexual*
 - *Bisexual*
 - *Asexual*
 - *Pansexual*
 - *Ninguna*
 - *No estoy segurx o no lo sé*
 - *Otro:*

- *Tu sexo (genitales femeninos o masculinos) coincide con tu identidad sexual (sentirse niña/mujer u niño/hombre)*

- *Ya tuviste tu primera menstruación (si eres niña/ mujer) o tu primera eyaculación (si eres niño/ hombre)*
- *¿qué es lo que te llama la atención de la pornografía? Si no la conoces o no has visto, sáltate esta pregunta”*

En otro caso, una apoderada de 4° básico indica con preocupación las actividades que desarrollaron en el curso sin su consentimiento. En un correo enviado a la profesora del curso señala:

*“Hablaron del día de la transexualidad, **cosa que no fue informada a nosotros como padres**, que estuvieron aprendiendo que puede que cambien sus gustos, que pueden sentirse niño o niña [...] que **hablaron de los genitales y muchos compañeros decían cosas que los avergonzaban, estaban incomodos y con ganas de irse de la sala, y además la próxima clase les enseñaran cómo deben asear sus partes íntimas** [...] nosotros como padres nos oponemos a esto, no estamos de acuerdo en esta manera de enseñar”*

En respuesta a este reclamo, se le respondió por parte del colegio lo siguiente:

“La actividad realizada por la docente de la asignatura, es una actividad que no forma parte de la asignatura de orientación, pero está dentro del calendario escolar que entrega el Ministerio de Educación “Día Internacional de la Visibilidad Transgénero”

Además se le indicó que son actividades “obligatorias” y que no es posible que los estudiantes se “eximan”. Asimismo, advierten a la apoderada que al “momento de la matrícula los padres y apoderados se adhieren al proyecto educativo de nuestro establecimiento, lo que significa que se adscriben a todos nuestros programas de estudio, reglamento de convivencia y de evaluación.”

Este es un claro ejemplo de una vulneración flagrante al derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, ya que, como dijimos al inicio, ninguna ley, decreto, protocolo o programa está por sobre los derechos esenciales de las personas.

El hecho de que este tipo de actividades se desarrollen para niños de cursos tan pequeños y sin la autorización de sus padres, no es sino un reflejo de la reiterada ausencia de los padres en el diseño, promoción e implementación de las distintas herramientas educativas desarrolladas por el Ministro de Educación.

6. En síntesis,

Como venimos diciendo, el hecho de que el Ministro de Educación diseñe, promueva e implemente orientaciones referidas a la Educación Sexual Integral y que lo haga desde una cosmovisión en particular, sin dar espacio al respeto de otras convicciones morales, y que en ellas se incluyan actividades altamente cuestionables que generan confusión en los niños y además, no mencione o contemple mecanismo alguno que permitan resguardar de forma especial el derecho preferente que tienen los padres a educar a sus hijos en estas materias, resguardando su libertad de conciencia; implica una infracción grave a la Constitución y las leyes que resguardan estos derechos.

Esta infracción se ve agravada, como hemos visto, ya que la falta de protección de los mencionados derechos por parte del Ministro, en el diseño e implementación de estas orientaciones, devenga, además, en que estas orientaciones tengan una aplicación práctica que conculca estos derechos día a día, en la forma que se abordan las temáticas relacionadas con educación sexual en los establecimientos a lo largo del país.

Por lo expuesto, se satisface con creces la causal de infracción a la Constitución y las Leyes por parte del Ministro de Educación Marco

Ávila, por lo que corresponder declarar ha lugar a esta Acusación Constitucional.

CAPITULO ACUSATORIO III: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO EL ARTÍCULO 4° DEL DFL N° 2 DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL AÑO 2010 QUE FIJA EL 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; Y DEMÁS NORMAS QUE INDICA, AL EXCLUIR A LOS ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD EN LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN INCLUSIVA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

1. La implementación de la página web “Educación Inclusiva” del Ministerio de educación.

Del título de este capítulo, pareciera que se trata de una triste paradoja, sin embargo, lo cierto es que los estudiantes con discapacidad que son sin lugar a duda quienes sufren de mayor discriminación en nuestro país, han sido nuevamente discriminados y excluidos por parte del Ministro en su agenda de inclusión.

A fin de promover su política de “Educación Inclusiva” el Ministro de Educación ha dispuesto una página web al efecto denominada “Educación Inclusiva”⁷⁵. Sin embargo, al parecer la inclusión en conceptos del Ministro de Educación es solo para algunos.

A continuación señalaremos un listado de todos los documentos disponibles para la inclusión de personas LGBTQA+ disponibles en la página web de “Educación Inclusiva” del Ministerio de Educación, ya sea de elaboración del ministerio u organismos externos. Posteriormente enumeraremos los documentos disponibles para la inclusión de personas con discapacidad:

2. Documentos para la inclusión de personas LGBTQA+:

⁷⁵ Visitar en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/inclusion/>

1. *“Educación Inclusiva. Orientaciones para el resguardo del Bienestar de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas en el sistema educativo chileno.”⁷⁶*
2. *“Orientación Temática 1. ¿Cuáles son las normativas que protegen los derechos de estudiantes LGBTIQ+?”⁷⁷*
3. *“Orientación Temática 2. ¿Cuáles son los conceptos que nos permiten conocer, comprender y dialogar respetando y valorando al estudiantado LGBTIQ+?”⁷⁸*
4. *“Orientación Temática 3. ¿Qué oportunidades entregan las circulares N° 707 y N° 812 para la protección de estudiantes LGBTIQ+?”⁷⁹*
5. *“Orientación Temática 4. Experiencias educativas para el resguardo del derecho a la educación e inclusión de estudiantes LGBTIQ+”⁸⁰*
6. *“Orientación Temática 5. ¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?”⁸¹*
7. *“Orientación Temática 6. ¿Por qué hablar de salud sexual integral de comunidades educativas?”⁸²*

⁷⁶ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-2-v2.pdf>

⁷⁷ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-orientacio%CC%81n-tematica-1.pdf>

⁷⁸ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-orientacio%CC%81n-tematica-2-1.pdf>

⁷⁹ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-3-1.pdf>

⁸⁰ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-4-v2.pdf>

⁸¹ Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-5-v2.pdf>

⁸² Disponible en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2023/05/DOCUMENTO-PARTICIPACION-6-1.pdf>

8. La violencia homofóbica y transfóbica en el ámbito escolar: hacia centros educativos inclusivos y seguros en américa latina.⁸³
9. Respuestas del sector educación frente al bullying homofóbico⁸⁴
10. El bullying homofóbico y transfóbico en los centros educativos.⁸⁵
11. Diversidad sexual y educación en Chile.⁸⁶
12. Bienestar, salud e inclusión, orientaciones generales para profesionales que trabajan con niños, niñas y adolescentes lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales.⁸⁷
13. Conversaciones sobre el suicidio y las poblaciones lgbt.⁸⁸
14. Una crisis global en el clima escolar: perspectivas sobre estudiantes lesbianas, gays, bisexuales, transgénero y queer en américa latina. ⁸⁹
15. Decálogos de escuelas inclusivas: educando en la diversidad.⁹⁰

⁸³ Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/03/violenciahomofobica_transfobica_ambitoescolar.pdf

⁸⁴ Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/03/Respuestas_SectorEducacion_FrenteBullyingHomofobico.pdf

⁸⁵ Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/03/Bullyinghomofobico_transfobico_centroseducativos.pdf

⁸⁶ Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/03/DIVERSIDADSEXUALYEDUCACION_CHILE.pdf

⁸⁷ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Bienestar_Salud_e_Inclusio%CC%81n_Orientaciones_para_profesionales.pdf

⁸⁸ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Conversaciones_sobre_el_suicidio_y_las_poblaciones_lgbt.pdf

⁸⁹ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Crisis_en_clima_escolar_perspectivas_estudiantes_LGBTIQA_America_Latina.pdf

⁹⁰ https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Deca%CC%81logo_de_Escuelas_Inclusivas.pdf

16. Primer levantamiento de actitudes de profesores en torno a la diversidad por orientación sexual, identidad y expresión de género (osieg) en Chile.⁹¹
17. Manual de escuelas inclusivas: educando en la diversidad.⁹²
18. Materiales sobre diversidad sexual, prevención del suicidio y bullying.⁹³
19. Material para madres, padres, docentes, amigos/as sobre prevención del suicidio y acoso o maltrato en el lugar de estudio.⁹⁴
20. Encuesta sobre derechos sexuales y reproductivos en adolescencia trans.⁹⁵

Lo anterior solo en la página de educación inclusiva. Si sumamos los documentos disponibles a propósito de las jornadas hacia educación no sexista encontramos otros 29 documentos.⁹⁶ En total suman 49 documentos orientados solo para inclusión de personas LGBTQA+ o sobre educación no sexista.

3. Listado de documentos u orientaciones disponibles en la página web de educación inclusiva del Ministerio de

⁹¹ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Informe_Actitudes_docentes_hacia_diversidad_sexual_y_de_Genero.pdf

⁹² Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Informe_Salud_mental_de_Juventudes_y_Nin%CC%83ez_LGBTIQA.pdf

⁹³ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Materiales_sobre_Diversidad_Sexual_prevenccion_del_suicidio_y_bullying.pdf

⁹⁴ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Prevenccion_suicidio_y_acoso_o_maltrato_matarial_para_padres.pdf

⁹⁵ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/113/2022/08/Presentacio%CC%81n_resultados_encuesta_derechos_sexuales_y_reproductivos_adolescencia_trans.pdf

⁹⁶ Revisar los 29 documentos disponibles en: <https://educacionnosexista.mineduc.cl/recursos/>

Educación, sobre estudiantes con discapacidad. La ausencia del Ministro de Educación en políticas de inclusión de personas con discapacidad:

El total de documentos sobre esta materia es 0⁹⁷.

No existe absolutamente ningún documento, ya sea elaborado por el Ministerio de Educación u otro organismo externo que esté disponible en la página web de educación inclusiva y que diga relación con estudiantes con discapacidad.

Es tal el abandono por parte del Ministro de educación que ni si quiera existen links o enlaces asociados a discapacidad en su página web de educación inclusiva.

Hay que mencionar, que la otra pestaña disponible en dicho sitio web dice relación con estudiantes migrantes. Como se ha dicho, nada orientado a inclusión de estudiantes con discapacidad.

Por otro lado sí existe una página web sobre “Educación Especial” que aborda temáticas de discapacidad, página que por cierto, no fue creada por esta administración. Sin embargo, de la revisión del sitio web, nos encontramos que existen solo dos documentos publicados por el Ministro de educación relacionados con discapacidad en lo que lleva de mandato. Documentos que, es necesario mencionar, son de difícil acceso y no fueron elaborados del todo por esta administración.

Uno de estos documentos es las “Nuevas Orientaciones técnicas para establecimientos con estudiantes sordos”⁹⁸. Publicado el 22 de abril de 2022. Ahora bien, debemos ser enfáticos en señalar, que estas orientaciones son producto de una investigación académica que recogió experiencias y antecedentes de los últimos 10 años. Es decir, se elaboró durante administraciones anteriores.

⁹⁷ Revisar en: <https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/inclusion/>

⁹⁸ Disponible en el sitio web: <https://especial.mineduc.cl/recursos-apoyo-al-aprendizaje/recursos-las-los-docentes/orientaciones-tecnicas-para-establecimientos-con-estudiantes-sordos/>

El segundo documento se trata de “Orientaciones. Protocolo de respuesta a situaciones de desregulación emocional y conductual de estudiantes en establecimientos educacionales.”, publicado el 14 de septiembre de 2022. Documento que en buena parte se basa en otro documento: “Orientaciones para la atención específica a estudiantes del espectro autista” elaborado el 2018 por el programa de Integración Escolar de la Corporación Municipal de Valparaíso.

En general no se advierte que la inclusión de los estudiantes con discapacidad esté dentro de lo que el Ministro entiende por educación inclusiva.

Esto se evidencia además, por ejemplo, en la cuenta pública del año 2022⁹⁹ donde no se menciona nada respecto a discapacidad.

Por su parte, en la cuenta pública 2023¹⁰⁰ solo a propósito de un fondo de innovación pedagógica en Escuelas Especiales. Nada más. **Nada se dice respecto medidas de inclusión de personas con discapacidad, u orientaciones educativas para ello, o formas de enfrentar la discriminación que sufren a diario, ni tampoco, como se ha dicho, se menciona dentro de lo que el Ministro entiende como “educación inclusiva”.**

El Ministro parece no prestar atención a los tremendos desafíos que presenta la educación especial en Chile. Expertos en la materia ya han advertido diversas dificultades. Por ejemplo: se señala que existe una importante dispersión normativa referente a Educación Especial, esto “deriva en una incerteza jurídica grave para los equipos directivos y docentes. Al no existir una normativa coherente y estable a través del tiempo.”¹⁰¹

⁹⁹ Disponible en: <https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2022/05/DocumentoCuentaPublica2022.pdf>

¹⁰⁰ Disponible en: https://inclusionyparticipacion.mineduc.cl/wp-content/themes/inclusion_participacion202212/custom/2Editorial_Cuenta_Publica_Participativa.pdf

¹⁰¹ Ver estudio Acción Educar (2023) *Estado de la Educación Especial en Chile*. Disponible en: <https://accioneducar.cl/wp-content/uploads/2023/06/Educacion-especial.pdf>

A su turno, “el número de estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) en las escuelas regulares ha crecido de forma acelerada e inorgánica durante el último lustro” esto ha derivado en “que los recursos de la subvención especial se han vuelto aún más escasos”¹⁰².

Por último, otro problema que se advierte refiere a “los procesos y tiempos de diagnóstico, así como las adecuaciones curriculares [...] **El sistema demoró, en promedio 2,3 años en diagnosticar y subvencionar una necesidad especial.** En el caso de las necesidades permanentes, este número desciende a 1,1 años, es decir, la subvención especial opera a mediados de 2° básico. La normativa de evaluación diagnóstica, adicionalmente, no considera el financiamiento en forma oportuna, preventiva y adecuada para la detección. Por otro lado, las adecuaciones del currículum, por medio del decreto N°83, fuerzan a la educación especial a tomar como referente curricular a la modalidad regular, lo que no necesariamente es adecuado en todas las necesidades especiales.”¹⁰³

Así, queda de manifiesto que existen amplios desafíos para estudiantes con necesidades especiales, sin embargo, las prioridades del ministro están en impulsar agendas ideologizadas y su idea de “educación inclusiva” es solo para algunos. Esta exclusión deliberada por parte del ministro contra estudiantes con discapacidad implica una infracción clara a las obligaciones constitucionales y legales que establece nuestro ordenamiento en la materia, y transgrede a su vez, normas internacionales específicas respecto a la inclusión de personas con discapacidad en el sistema educativo:

4. Normas Constitucionales y de rango legal que el Ministro de Educación ha infringido o ha dejado sin ejecución, al excluir a estudiantes con discapacidad.

¹⁰² Acción educar (2023)

¹⁰³ Acción Educar (2023)

La Constitución Política de la República en su artículo 19 N° 2 inciso segundo señala:

“Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”

Naturalmente, el Ministro al excluir a las personas con discapacidad hace una diferencia arbitraria, cuestión que está expresamente prohibido por esta norma.

En esa línea, la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, promulgada en nuestro país el 25 de agosto de 2008, establece en su artículo 2° inciso 3 y 4 lo siguiente:

*“[...] discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, **exclusión** o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;*

*Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, **para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales**” (El destacado es nuestro)*

En lo pertinente al derecho a la educación, la Convención señala en su artículo 24 numeral 1:

“Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin

*discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, **los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo** a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida [...]*”

Sería difícil imaginar que dentro de una política de educación inclusiva, valga la redundancia, no se incluya, a personas con discapacidad. En circunstancias que la propia Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad mandata a los Estados a asegurar un sistema educacional inclusivo.

Por su parte, y a nivel legal, el artículo 4° de la ley N°20.370¹⁰⁴ establece la Ley General de Educación señala:

*“[...] es **deber del Estado promover** que se generen las condiciones necesarias para el acceso y permanencia de los estudiantes con necesidades educativas especiales en establecimientos de educación regular o especial, según sea el interés superior del niño o pupilo.”*

A ese mismo respecto la Ley N°20.422 que Establece Normas Sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad, establece en su Artículo 7°:

*“Artículo 7°.- Se entiende por igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, la ausencia de discriminación por razón de discapacidad, así como la adopción de **medidas de acción positiva** orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, **educacional**, laboral, económica, cultural y social.”*

¹⁰⁴ Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado con las normas no derogadas del DFL N°1 de 2005, se encuentra en el DFL 2 del Ministerio de Educación del año 2010.

El artículo 8° de la misma ley establece con mayor claridad las obligaciones que le corresponden al Estado:

“Artículo 8°.- Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, el Estado establecerá medidas contra la discriminación, las que consistirán en exigencias de accesibilidad, realización de ajustes necesarios y prevención de conductas de acoso.

Se entiende por exigencias de accesibilidad, los requisitos que deben cumplir los bienes, entornos, productos, servicios y procedimientos, así como las condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas, con arreglo al principio de accesibilidad universal.

Los ajustes necesarios son las medidas de adecuación del ambiente físico, social y de actitud a las carencias específicas de las personas con discapacidad que, de forma eficaz y práctica y sin que suponga una carga desproporcionada, faciliten la accesibilidad o participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos.”

Es decir, las medidas contra la discriminación que debe adoptar el Estado consisten en acciones claras y precisas establecidas en la ley: exigencias de accesibilidad, realización de ajustes necesarios y prevención de conductas de acoso.

Es evidente, como se ha dicho, que el Estado de Chile tiene una gran deuda para con los estudiantes con discapacidad y que sin duda no es de fácil respuesta, ya que, como es sabido, una discapacidad se puede manifestar de diversas maneras. Por ello, es de vital importancia que el Estado procure una constante actualización y revisión de los mecanismos de inclusión de personas con discapacidad. Esto cobra especial relevancia cuando se trata del ámbito educacional, donde con mayor esfuerzo se debe propender a su inclusión. El accionar del Ministro no ha hecho sino,

acentuar la exclusión y discriminación que sufren a diario los estudiantes con discapacidad.

5. En síntesis,

El Ministro de educación ha implementado una política nacional de Educación Inclusiva, para lo cual ha dispuesto un sitio web denominado “Educación Inclusiva”. En ella se ha dejado fuera a los estudiantes con discapacidad. Esto se ve reflejado en que no existe ningún tipo de material orientado a promover la inclusión de personas con discapacidad. Asimismo, no se advierte ningún tipo de enlace web que permita acceder a material de esa índole.

Por su parte tampoco existen planes específicos y concretos que permitan dar respuesta a distintas problemáticas relacionadas con la inclusión de estudiantes con discapacidad. Esto implica una inobservancia e infracción directa a las normas legales sobre inclusión de personas con discapacidad en el ámbito educacional, lo cual además representa un incumplimiento grave de compromisos adquiridos en tratados internacionales sobre la materia.

CAPÍTULO ACUSATORIO IV: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LO DISPUESTO EN EL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 1 Y EN EL ARTÍCULO 4, AMBOS DE LA LEY N° 18.956, QUE REESTRUCTURA EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, CON OCASIÓN DE SU INACCIÓN Y FALTA DE DILIGENCIA ANTE LOS GRAVES PROBLEMAS QUE EXPERIMENTA EL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO.

El sistema educativo chileno atraviesa por una profunda crisis. Paradójicamente, esto ocurre con antecedentes que, al menos en el discurso, apuntaban a perfeccionar de manera notoria la educación del país, como lo son las medidas contempladas en la reforma educacional que se implementa desde 2016: fin del lucro efectivo en los servicios educacionales, gratuidad en todos los niveles educativos, fin de la selección, inclusión y “desmunicipalización”.

Lo cierto es que, mientras el movimiento estudiantil actúo como un catalizador social en torno a las necesidades del sistema educativo y muchas, sino todas sus demandas se han comenzado a implementar, difícilmente puede hallarse en la historia reciente de Chile un estado tan deficitario en la educación como el que se observa hoy. Peor aún, es justamente la educación pública que provee el Estado la que experimenta las mayores zozobras.

Si bien los factores y aspectos que muestran esta realidad son multidimensionales y obedecen a asuntos de distinta naturaleza, no puede desconocerse que, en el centro del sistema educativo, se ubica la figura del Ministro como autoridad central del mismo sistema y del proceso formativo, tanto en un plano general, en cuanto Ministro de Estado, como respecto de las atribuciones y deberes específicos que se le han encomendado.

Se argumentará en este capítulo acusatorio cómo es que el Sr. Marco Antonio Ávila, Ministro de Educación, ha incumplido sus deberes esenciales

como autoridad principal del sector educativo en razón de la inacción ejercida ante las urgencias del sistema.

Estas urgencias son hoy conocidas. A efectos de esta acusación y para graficar cómo es que el Ministro ha desatendido su rol de autoridad y conducción del sector educativo, se han identificado las siguientes:

1. El ausentismo y la deserción escolar,
2. La violencia presente en distintos establecimientos educacionales,
3. La omisión en realizar un catastro general para conocer el estado de la infraestructura de los establecimientos educativos e invertir de manera eficiente y eficaz los recursos públicos destinados para ello,
4. El desincentivo de la Red “Liceos Bicentenario de Excelencia”

A la par, se han detectado incumplimientos de obligaciones propias del Ministerio que profundizan esta conducta de negligencia y evidencian la ausencia de reacción, las que son:

1. El incumplimiento de informar la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Pública a las Comisiones de Educación de ambas cámaras del Congreso Nacional, y
2. La omisión en disponer medidas de apoyo a los establecimientos que poseen un desempeño insuficiente en el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación

Todo ello, se argumentará, constituye una infracción a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 1 y en el artículo 4, ambos de la Ley N°18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública.

Habiéndose infringido dichas normas, se está ante el supuesto acusatorio previsto en el literal b) del numeral segundo del artículo 52 de la

Constitución Política de la República, que hace constitucionalmente responsables a los Ministros de Estado por, entre otras causales, infringir la Constitución o las leyes.

1. El Ministro de Educación es la principal autoridad del sistema educativo y responsable de su correcto funcionamiento

En un plano general, el artículo 22 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dispone que son los Ministerios los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus sectores, siendo estos órganos conducidos por los Ministros de Estado de conformidad con lo que dispone el artículo 23 de la misma legislación.

Es este el marco general que permite entender la manera en que cada Ministro es la autoridad máxima del respectivo sector que conduce y que sitúa al Sr. Marco Antonio Ávila como el conductor del sector educativo y responsable de su correcto funcionamiento estructural.

En términos específicos, además de este marco general, las leyes particulares de cada Ministerio otorgan atribuciones y funciones que las carteras de Estado deben ejercer para cumplir con su rol.

La actual legislación orgánica del Ministerio de Educación se contempla en la Ley N°18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública, refrendando esta ley, en sus artículos primero y cuarto, que el Ministro es la autoridad principal del sector educativo.

Con todo, resulta en evidencia que los Ministros de Estado no ejecutan de manera directa el conjunto de actuaciones requeridas para la conducción y el correcto funcionamiento del sector que lideran, menos en un sistema administrativo de tipo jerarquizado, pero que reconoce la descentralización

y desconcentración, por lo que será la entidad de las afectaciones al sistema educativo la que permite colegir cómo es que se han trasgredido sus deberes esenciales al no fiscalizar, ni controlar lo que ocurre en el sector.

En otras palabras, siendo cierto que, como regla general, el Ministerio carece de atribuciones ejecutivas, labor que desempeñan los servicios que de él dependen o que a través de él se relacionan con el Gobierno central¹⁰⁵, el incumplimiento sostenido de actuaciones de dicha naturaleza y la omisión en la elaboración de políticas para reaccionar de manera contundente ante las emergencias que se constatan en el sistema educativo, son las conductas que permiten señalar que el Ministro ha incurrido en una infracción de ley al no cumplir con la normativa que lo sitúa como autoridad superior en materia educacional.

Lo anterior no es sino conclusión derivada del hecho de que el Ministro es el superior jerárquico en la cartera que dirige y que, a través suyo, dicho sector se coordina y centraliza. Esto ha sido planteado en los siguientes términos: *“Los Ministerios son los órganos superiores a través de los cuales se dirige toda la actividad administrativa de los diversos sectores en que se distribuye la actuación de la Administración del Estado. De esta manera todos los demás órganos se conectan con el centro unitario de la Administración.”*¹⁰⁶

La centralidad de la figura ministerial en las carteras que dirigen emana también de la consagración constitucional de esta figura. Particularmente de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política

¹⁰⁵ LUIS CORDERO VEGA (2018) *“Lecciones de Derecho Administrativo”*, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, p. 307.

¹⁰⁶ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *“Derecho Administrativo General”*, Editorial Thomson Reuters, pp. 406-407.

de la República, que reconoce el rol de los ministros como colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República¹⁰⁷.

Por lo dicho, mal podría afirmarse que hay un incumplimiento legal ante afectaciones de baja entidad o periféricas, pero sí puede estimarse aquello cuando la inacción del Ministro es evidente y produce consecuencias negativas de carácter estructural en todo el desempeño del sistema de educación.

Y así, cuando se enfrentan indicadores tan negativos en aspectos como la deserción escolar o los hechos de violencia al interior de los establecimientos educacionales, debe estarse a la reacción (o a la falta de reacción, en este caso) de la autoridad responsable, para colegir si ha cumplido oportunamente su deber.

La inacción del Ministro, por su parte, redundaría en una vulneración del derecho a la educación que reconoce el numeral 10 del artículo 19 de la Constitución Política de la República y un incumplimiento de los deberes que el Estado debe asumir en cumplimiento de esta y otras normas.

2. Ausentismo, deserción y suspensión escolar

El Ministro tiene el deber de que el sistema educativo sea eficiente y eficaz, proveyendo igualdad de oportunidades para todos los estudiantes y generando condiciones para la permanencia de estos en el sistema educativo.

¹⁰⁷ LUIS CORDERO VEGA (2018) *“Lecciones de Derecho Administrativo”*, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, p. 307.

Lo anterior no ha sido cumplido y ello es particularmente grave en este caso, pues, conforme explica la profesora Alicia Razeto, la literatura experta está conteste en el hecho de que el ausentismo escolar produce un quiebre “*a la continuidad del aprendizaje, merma la autoconfianza del estudiante (...) Produce menos resultados en aprendizaje de matemáticas y lectura, menos motivación con los estudios y menor adquisición de habilidades sociales, propias del desarrollo de un grupo social, impactando en mayor dificultad para hacer y mantener amistades*”¹⁰⁸.

Luego, evidentemente se esperaría del Ministro una actitud proactiva y medidas concretas para abordar la deserción respecto de la cual ya se tenía conocimiento, pero nada de ello ha sido realizado por este Ministro desde que asumió en marzo del año 2022, al punto que estamos en una crisis educacional de proporciones.

En julio del año 2020, advertido del problema de la deserción, el Ministerio de Educación presentó las propuestas de la Mesa Técnica para la prevención de la Deserción Escolar por la detección oportuna del riesgo de exclusión escolar y la construcción de trayectorias escolares positivas de todos los niños, niñas y jóvenes¹⁰⁹.

En febrero del año 2021, el Ministerio de Educación y el Banco Mundial realizaron una estimación del impacto de la interrupción de clases sobre los resultados de aprendizaje y escolaridad¹¹⁰, concluyendo que la escolaridad según aprendizaje en Chile podría tener un retroceso de 1,3

¹⁰⁸ ALICIA RAZETO PAVEZ (2020): “Hacia la prevención del ausentismo escolar: propuestas para la intervención socioeducativa”, Revista Brasileira de Educación, Vol. 25.

¹⁰⁹ Propuestas de la Mesa Técnica para la prevención de la Deserción Escolar de la División General de Educación del Ministerio de Educación.

¹¹⁰ Documento “Learning Inequality During the Covid-19-Pandemic”, 2020, disponible en: <https://ideas.repec.org/p/osf/socarx/ve4z7.html>

años. Es decir, los alumnos perderían, en promedio, un 1 año y tres meses de conocimiento.

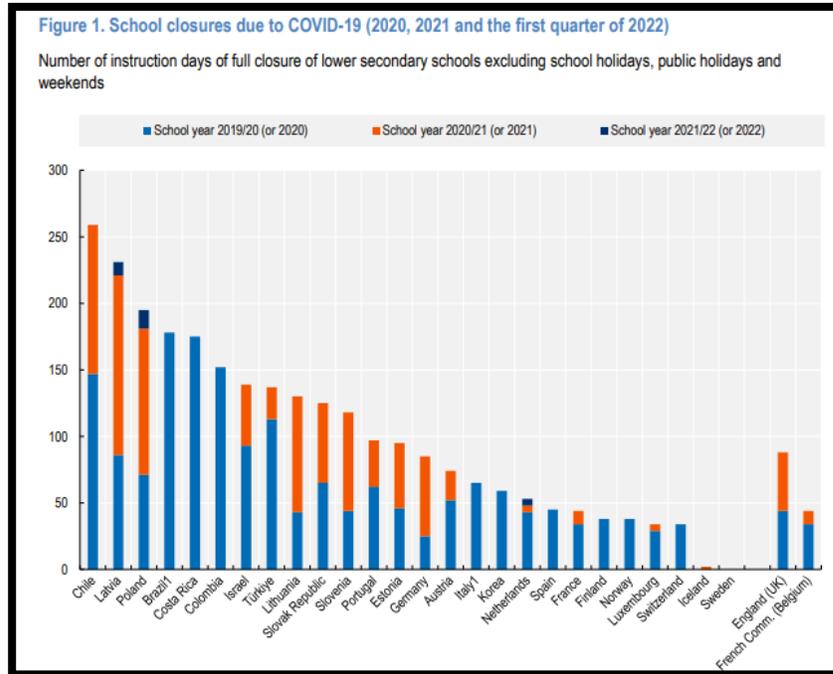
Luego, el cierre de escuelas no solo impactó en la pérdida de aprendizajes durante el año, sino que también provocó una merma de conocimientos adquiridos previamente, lo que además dificultará la adquisición de conocimiento a futuro.

En este sentido, dos meses después, en mayo del año 2021, el Ministerio de Educación publicó el N°52 del documentos “Evidencias”, en relación a los efectos de la suspensión de clases presenciales en contexto de pandemia por COVID-19, donde se daba cuenta de lo siguiente: *“La suspensión de clases producto del COVID-19 incrementa el riesgo de deserción escolar, tanto por la precarización económica de los hogares como por la inasistencia física a clases, lo cual constituye un factor relevante que perjudica no solo los aprendizajes, sino el grado de conexión del estudiante con sus compañeros, docentes y la comunidad escolar en general”*¹¹¹.

Asimismo, en octubre del año 2022, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) entregó su informe del panorama educativo de 2022, el que evaluó el impacto de la pandemia de COVID-19 en los distintos países miembros, considerando en especial la situación de Chile, que encabezó las cifras por la extensión del cierre de las escuelas según demuestra el siguiente gráfico¹¹²:

¹¹¹ Documento “Evidencias: Efectos de la suspensión de clases presenciales en contexto de pandemia por Covid-19”, Centro de Estudios del Ministerio de Educación, mayo de 2021.

¹¹² Documento “Education At A Glance” de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, octubre de 2022, p. 26.



En otras palabras, desde antes de que asumiera y durante su período a cargo, el Ministro Ávila ha tenido perfecta claridad de este terremoto en ciernes, compuesto por: un retroceso de 1,3 años en los aprendizajes de los estudiantes, mayores dificultades en los aprendizajes, precaria situación para aprender los contenidos actuales, un grave impacto en el ausentismo crónico y una deserción escolar nunca vista.

Incluso más, en enero del año 2023, el informe Anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos¹¹³ señala que el hecho de que el Ministro no haya implementado las medidas recomendadas por la Mesa de Prevención de la Deserción Escolar “*redundó en que miles de niños, niñas y adolescentes quedaran total o parcialmente fuera del sistema escolar en 2022, incumpléndose el derecho fundamental a la educación*”.

¹¹³ Nota de prensa del Sitio Web del Instituto Nacional de Derechos Humanos de fecha 24 de enero de 2023, disponible en: <https://www.indh.cl/brechas-en-aprendizaje-falta-de-infraestructura-desercion-y-ausentismo-los-problemas-que-detecto-informe-anual-2022-en-acceso-a-la-educacion/>

La gestión desempeñada por el Sr. Marco Antonio Ávila tras un año y casi 3 meses de la actual Administración muestran una total inacción ante este problema.

Según un informe publicado por el *think tank* sobre temas educacionales, Acción Educar, en marzo de este año, el 23% de la matrícula presentó un grado de inasistencia grave (menor a 85%), lo que representan más de 700 mil alumnos, que faltaron a más del 15% de las clases impartidas durante marzo¹¹⁴.

Un estudio del propio Ministerio señala que hubo una disminución del 87% al 83% en asistencia promedio a nivel nacional desde el año 2019 al 2022, un aumento del 28% al 38% en el porcentaje de estudiantes con inasistencia grave desde el año 2019 al 2022 y que 50.529 estudiantes dejaron de matricularse¹¹⁵.

En otras palabras, el ausentismo escolar grave –un predictor de la exclusión escolar– aumentó en todo el país, es decir, escolares que faltan a clases más del 15% del tiempo, lo que puede ser causal de repitencia. El año pasado más de 1,2 millones de escolares, equivalente al 38% de la matrícula, registraron este nivel de inasistencia, lo que constituye un aumento de 10 puntos porcentuales respecto al 2019.

¿Y qué es lo que ha hecho el Ministro de Educación frente a todo este verdadero terremoto educacional? Absolutamente nada.

¹¹⁴ Documento “Análisis de la asistencia escolar durante marzo de 2023”, Acción Educar, abril de 2023.

¹¹⁵ Documento “Apuntes N°25” del Centro de Estudios del Ministerio de Educación, abril de 2023.

Se presentó recién en enero de este año el Plan de Reactivación Educativa¹¹⁶, el que, en teoría, implicaría al menos 1.300 profesionales enfocados en lograr el retorno de los más de 50.000 estudiantes desertores y superar los graves efectos de los más de dos años de anormalidad en el proceso formativo, pero desde ya la época de su presentación da cuenta del retraso y de la inacción con que opera el Ministerio, puesto que este se presenta casi tras un año de gestión, desconociéndose si su materialización se ha iniciado y con un par de años de retraso respecto de las primeras advertencias sobre los efectos que el ausentismo, la deserción y el verdadero “*lock down*” que experimentó el sistema educativo con ocasión de la Pandemia generaron.

Cierto es que el ausentismo y la deserción escolar se encuentran en niveles inéditos y ante ello el Ministerio ha renunciado a ejercer su rol de autoridad superior del sistema educativo, omitiendo presentar planes o proponer y formular políticas públicas que aborden este grave problema que termina por retrasar el proceso formativo de cientos de miles de estudiantes.

Otro asunto que muestra la falta de diligencia mostrada por el Ministerio ante la realidad de ausentismo y deserción escolar lo constituye la tramitación del proyecto de ley contenido en el Boletín 14.309-04, cuyo objeto es establecer un sistema de subvenciones para la modalidad educativa de reingreso, esto es, incentivar con mayores recursos fiscales la reincorporación de los estudiantes desertores y ausentes del sistema formativo. Pues bien, esta iniciativa, presentada por el Gobierno anterior, fue objeto de 18 urgencias legislativas en dicho Mandato, mientras que el actual Gobierno, a través del Ministerio de Educación, olvidó por completo

¹¹⁶ Nota del Sitio Web del Ministerio de Educación de fecha 16 de enero de 2023, disponible en: <https://www.mineduc.cl/plan-de-reactivacion-educativa-2023/>

la urgencia de la iniciativa, sin que haya formalizado alguna urgencia legislativa en su trámite.

Se han visto modalidades inéditas de afectación de la regularidad de las actividades lectivas, como lo son la suspensión de actividades por los denominados “narcofunerales”: a abril de este año se informaba que 122 establecimientos educacionales sumaban 156 días de clases perdidas debido a la suspensión de ellas por “narcofunerales”¹¹⁷.

Por último, no puede dejar de tenerse a la vista lo que ocurre ante la crisis sanitaria por la propagación de virus e infecciones respiratorias, lo que tiene al sistema educativo bajo amenaza de nuevas suspensiones, evidenciando cómo es que no se previó tal escenario con la debida diligencia y anticipación.

3. Violencia en establecimientos educacionales

La realidad de violencia en los establecimientos educacionales es un hecho público y notorio, sobre todo a partir de la creación de la “Ley Aula Segura”¹¹⁸ que -luego de graves hechos de violencia con jóvenes lanzando bombas Molotov al interior de los liceos o rociando con bencina a los docentes- otorgó facultades a los directores de establecimientos educacionales al permitirles expulsar de manera inmediata a alumnos que se vean involucrados en hechos graves de violencia.

¹¹⁷ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 28 de abril de 2023, disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/entre-narcofunerales-y-balaceras-en-dos-meses-122-recintos-suman-156-dias-de-clases-suspendidas-por-violencia-externa/YJGCK6TDBBGH7EM3HPZOQ2J3AA/>

¹¹⁸ Ley N°21.128

Pero la situación no ha hecho más que empeorar¹¹⁹. Según el informe Anual 2022 del Instituto Nacional de Derechos Humanos, las denuncias de violencia escolar y ciberacoso casi se duplicaron, de 14 a 26 por cada 100 denuncias de maltrato. Y dicho informe explica que *“el 48% de los equipos directivos de los establecimientos educacionales consideró en marzo de 2022 que un aspecto crítico eran las necesidades de apoyo psicológico al interior de los establecimientos, según expone la Encuesta de Monitoreo de Escuelas en Pandemia. En abril, un 53% indicó que la situación de violencia estaba peor que en 2019 y para mayo un cuarto de los establecimientos declaraba que su principal desafío ha sido la violencia por parte de estudiantes”*¹²⁰.

Incluso más, la Subsecretaría de Prevención del Delito constató, por medio del Sistema Lazos, que se han reportado 32 casos de situaciones críticas de seguridad en el entorno de establecimientos educacionales, registrándose siete balaceras en las aproximaciones de diferentes escuelas y colegios¹²¹.

Los últimos datos sobre convivencia escolar, recopilados por la Superintendencia de Educación, muestran que durante marzo de 2023 ingresaron 1.084 denuncias de conflictos ocurridos al interior de los colegios. Esto representa un alza de un 25,9% respecto a las denuncias ingresadas durante el mismo mes en 2022¹²².

¹¹⁹ Reportaje de prensa del medio T13.cl de fecha 7 de junio de 2022, disponible en: <https://www.t13.cl/videos/reportajes-t13/nacional/video-reportajes-t13-violencia-escolar-otro-coletazo-pandemia>

¹²⁰ Nota del Sitio Web del Instituto Nacional de Derechos Humanos de fecha 2 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.indh.cl/en-el-dia-contra-el-bullying-informe-anual-2022-mostro-una-creciente-violencia-en-el-retorno-a-clases-luego-de-la-pandemia/>

¹²¹ Nota del Sitio Web de la Subsecretaría para la Prevención del Delito de fecha 30 de marzo de 2022, disponible en: <https://www.seguridadpublica.cl/noticia/seguridad-para-estudiar-subsecretaria-de-prevencion-del-delito-y-defensoria-de-la-ninez-coordinan-acciones-para-erradicar-hechos-de-violencia-en-establecimientos-educacionales/>

¹²² Nota del Sitio Web del centro Acción Educar de fecha 27 de abril de 2023, disponible en: <https://accioneducar.cl/columna-en-el-dinamo-convivencia-escolar-y-reactivacion-educativa/>

En ese sentido, según da cuenta un noticiario de alcance nacional, en 2022, el 46,84% (7.552) de las denuncias que ingresaron a la Superintendencia de Educación a nivel nacional (16.123), entre el 1 de enero al 31 de diciembre, estuvieron relacionadas con maltrato a párvulos y/o estudiantes. De ellas, la mayoría se concentró en el maltrato físico y/o psicológico entre los mismos estudiantes (5.278), cifra que aumentó un 51,6% con respecto al promedio del mismo periodo 2018-2019 (3.480,5)¹²³.

Sabemos, sin lugar a duda, que ciertos hechos que iniciaron como “aislados” hoy son más bien una constante en múltiples establecimientos educacionales, particularmente de la comuna de Santiago, donde se presencian manifestaciones violentas por parte de estudiantes que usan elementos incendiarios con los que han alcanzado buses del transporte público¹²⁴, han provocado lesiones a personas y otros estudiantes¹²⁵ o han terminado por incendiar sus propios establecimientos¹²⁶. Muy recientemente también, a modo de ejemplo, se denunció el extravío de más de 100 computadores personales desde el Liceo José Victorino Lastarria de Providencia, establecimiento que se encontraba en toma¹²⁷.

¹²³ Nota de prensa del medio Biobío de fecha 30 de enero de 2023, disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2023/01/30/violencia-escolar-46-de-denuncias-en-2022-fue-por-maltrato-a-alumnos-la-mayoria-entre-ellos-mismos.shtml>

¹²⁴ Nota de prensa del medio ADN Radio de fecha 19 de abril de 2022, disponible en: <https://www.adnradio.cl/policial/2022/04/19/videos-queman-bus-del-transantiago-frente-al-instituto-nacional-barros-arana.html>

¹²⁵ Nota de prensa del medio CNN Chile de fecha 25 de abril de 2022, disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/alumno-instituto-nacional-quemaduras-leves_20220425/

¹²⁶ Nota de prensa del medio Biobío de fecha 22 de agosto de 2022, disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2022/08/22/rectoria-del-instituto-nacional-denuncia-principio-de-incendio-y-saqueo-al-interior-del-recinto.shtml>

¹²⁷ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 10 de junio de 2023, disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/liceo-lastarria-denuncia-el-robo-de-notebooks-proyectores-y-mas-de-100-tablets-tras-toma-estudiantil/JQJIBJQMIJCMVEXYOJJ65SY2XI/>

Nuevamente, las acciones propuestas por el Ministerio han sido inexistentes o no han sido suficientes para paliar este grave flagelo en educación, pues recién en marzo de este año se lanzó el Plan de Reactivación Educativa 2023.

Dicho plan contaba con un conjunto de medidas en favor de la convivencia escolar, pero ninguna de ellas ha sido realizada o ha sido insuficientemente implementada.

4. Desincentivo de la Red de “Liceos Bicentenario”

La Red de “Liceos Bicentenario de Excelencia” es una política pública iniciada con ocasión del Bicentenario de nuestro país, en 2010, buscándose consolidar una red de establecimientos de educación media de excelencia a lo largo de todo Chile que permitiera el acceso a una formación de alto nivel y exigencia.

Con esta Red se consolida un apoyo adicional en un espectro amplio de asuntos, desde los recursos financieros hasta los pedagógicos, para que los establecimientos que acceden al reconocimiento se constituyan como un foco de alto nivel de enseñanza en todo el territorio¹²⁸.

En la actualidad la Red “Liceos Bicentenario de Excelencia” está compuesta por 320 establecimientos que han accedido al reconocimiento y a las medidas de acompañamiento, mejora y apoyo, mostrándose continuamente una mejora en sus resultados.

¹²⁸ Nota del Sitio Web del Ministerio de Educación, disponible en: <https://liceosbicentenario.mineduc.cl/liceos-bicentenario/historia/>

Pese a lo razonable de la medida y a que a la fecha el Programa contaba con una década de vigencia, el Ministro de Educación anunció en 2022, en el contexto de la discusión de la Ley de Presupuestos del Sector Público para 2023, que recortaría el apoyo financiero para la Red, sin justificación alguna, proponiendo un 32,9% menos de recursos en comparación con el Presupuesto que regía en dicho entonces¹²⁹. Evidentemente, la noticia impactó a distintos parlamentarios, adherentes a distintos conglomerados políticos, de oposición y oficialistas, y representantes de distintos distritos y regiones. Por ello, el Gobierno tuvo que retrotraer la medida y reponer el financiamiento previsto año a año para la Red, llegando a un acuerdo con estos parlamentarios¹³⁰.

Sin duda esta decisión, aunque revertida, no tuvo fundamento razonable alguno y solo vino a fustigar la noción de mérito que subyace a la Red. Ello, por su parte, desincentiva la política pública, volviéndola foco de críticas injustificadas y brindando un mensaje acerca de su eventual inutilidad, mientras los resultados muestran que los establecimientos que alcanzan este reconocimiento logran un proceso formativo de mejor calidad, siendo ellos los que, por ejemplo, dentro de la red pública, alcanzaron mejores puntajes en la Prueba de Transición de 2021/2022¹³¹, constituyendo la mitad de los establecimientos públicos de mejores resultados.

Tan burda fue esta situación, que en mayo de este año el propio Ministerio de Educación anunció la ampliación de la Red “Liceos

¹²⁹ Nota de prensa del Sitio Web de la Organización Acción Educar de fecha 12 de octubre de 2022, disponible en: <https://accioneducar.cl/la-tercera-ley-de-presupuesto-2023-aporte-a-liceos-bicentenario-disminuye-un-329/>

¹³⁰ Nota de prensa del medio El Mostrador de fecha 15 de noviembre de 2022, disponible en: <https://www.elmostrador.cl/dia/2022/11/15/gobierno-alcanza-acuerdo-con-23-parlamentarios-y-revierte-baja-de-financiamiento-para-liceos-bicentenario/>

¹³¹ Nota de prensa del Sitio Web del Ministerio de Educación de fecha 13 de enero de 2022, disponible en: <https://www.mineduc.cl/liceos-bicentenario-lideran-puntajes-pdt/>

Bicentenario”, lo que no es sino la ejecución de los recursos financieros que resultados contemplados en la Ley de Presupuestos del Sector Público de este año en curso pese a la negativa original del Gobierno, posibilitándose la certificación de 80 nuevos establecimientos que integrarán la Red¹³².

5. Infracción por parte del Ministro de Educación de la obligación legal del uso eficaz y eficiente de los recursos públicos en materia de infraestructura educacional

El 10 de mayo de 2022 el Ministro de Educación anunció la denominada “Política de Reactivación Educativa Integral “Seamos Comunidad”. En ella se señalaban algunas de las medidas que el Ministerio de Educación iba adoptar durante el año 2022.

Una de esas medidas fue el llamado “Plan Nacional de Infraestructura”¹³³.

Dentro de este plan se anunció la elaboración de un catastro para el segundo semestre de 2022. El catastro tendría una duración de 13 y 15 meses y con un presupuesto total estimado de \$3.400 millones. El Ministro de Educación reconocía: *“nuestro país tiene una deuda importante en infraestructura escolar”*¹³⁴.

El último catastro de esta naturaleza se realizó entre los años 2012 y 2013¹³⁵, posterior al terremoto de febrero de 2010 que dejó importantes

¹³² Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 8 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/para-cumplir-con-la-ley-de-presupuesto-gobierno-abrira-convocatoria-y-ampliara-en-80-los-liceos-bicentenario/ZN664JEPXVC3DAJFJYQ4FQU5AI/>

¹³³ MINEDUC (2022). *Política de Reactivación Educativa Integral*. p.28.

¹³⁴ Ver anuncio en: <https://www.mineduc.cl/catastro-de-infraestructura-escolar/>

¹³⁵ Ver resultados en: <https://infraestructuraescolar.mineduc.cl/estudios-y-publicaciones/catastro-infraestructura-escolar/>

daños en infraestructura educacional. De este modo, se hacía urgente contar con un nuevo catastro que pudiera dar cuenta de la situación actual en que se encuentran los establecimientos, sobre todo para conocer las condiciones que los estudiantes deben soportar luego del retorno a clases presenciales después de la pandemia COVID-19.

Así las cosas, y no obstante la urgencia en la materia, más de 5 meses después del anuncio del Ministro de Educación, el 26 de Octubre de 2022, finalmente se publicaban las bases de licitación para proveer el “Servicio de levantamiento de Información de la Infraestructura Educacional y sus Antecedentes” de la Dirección de Educación Pública. Licitación ID: 1002584-22-LR22.

Esta licitación comprendía 7 líneas de adjudicación que se dividían en 7 macrozonas a nivel nacional:

- a. Línea o Macrozona N.º 1 Arica / Iquique / Antofagasta / Atacama / Coquimbo.
- b. Línea o Macrozona N.º 2 Valparaíso / Rancagua.
- c. Línea o Macrozona N.º 3 Metropolitana.
- d. Línea o Macrozona N.º 4 Maule / Ñuble.
- e. Línea o Macrozona N.º 5 Biobío.
- f. Línea o Macrozona N.º 6 Los Ríos / La Araucanía.
- g. Línea o Macrozona N.º 7 Los Lagos / Aysén / Magallanes.

El objetivo de este estudio era abarcar cerca de 7.000 establecimientos educacionales incluyendo jardines infantiles.

No obstante, y conforme a la Resolución Exenta N°344 del 11 de abril de 2023 de la Dirección de Educación Pública, se declararon desiertas todas las líneas de adjudicación de la licitación mencionada.

Se señala en la resolución que sólo concurren 3 interesados que ofertaron sobre 3 de las 7 líneas de adjudicación, por lo tanto, en las 4 restantes no se presentaron ofertas. Así, de las ofertas presentadas, según dispone la resolución, ninguna cumplía con los requisitos establecidos en las bases de licitación, por lo que se declararon inadmisibles. Y al no existir ofertas para el resto de las líneas se declararon desiertas todas las líneas de adjudicación.

Hasta el momento, y no obstante el retraso en más de 1 año, el Ministro no ha señalado para cuando se espera volver a abrir un proceso de licitación que permita conocer la realidad de las condiciones en infraestructura de los establecimientos educacionales del país. Cuestión, por cierto, indispensable al momento de planificar la distribución de los recursos público para atender esta problemática.

Con todo, solo en el 2022 ya se asignaron más de \$50.395 Millones de pesos¹³⁶. Además, ya se anunció por parte del Ministro de Educación en enero de este año, en el marco del Plan de Reactivación Educativa para el 2023, la asignación de \$100.000 Millones de pesos a proyectos de infraestructura.¹³⁷ Esto representa el 40% del presupuesto total anual asignado para este plan.

Si bien a primera vista, pareciera estar abordando la problemática, lo cierto es que estos anuncios y asignaciones de recursos públicos esconden una infracción grave a la ley, puesto que al no existir información certera que permita develar un diagnóstico claro del problema en infraestructura

¹³⁶ Según se expuso el 24 de abril 2023 en Sesión Especial Conjunta de las Comisiones de Educación del Senado y la Cámara de Diputados.

¹³⁷ Según se detalla en Plan Reactivación Educativa 2023. Disponible en: <https://reactivacioneducativa.mineduc.cl/>

educacional en el país, lo que el Ministro hace es destinar recursos públicos sin cumplir con los estándares de eficiencia y eficacia que demanda nuestro ordenamiento jurídico.

Así también lo han señalado distintos expertos, por ejemplo, desde Acción Educar advierten: *“Aunque desde el año pasado resulta deseable una inversión en las instalaciones públicas del sistema educativo, las acciones del Mineduc parecen ser poco reflexivas, ya que se está ejecutando un gasto importante e irreversible, sin una visión clara de cuáles son realmente las zonas del país más presionadas.”*¹³⁸

En esa misma línea, Ana Luz Durán, decana de la Facultad de Educación de la U. San Sebastián indicó: *“La actualización del catastro es necesaria para definir la política de inversión en infraestructura. Esto es prioritario, porque la Ley Miscelánea postergó la entrada en vigencia de los Servicios Locales de Educación Pública y una de las limitaciones es la infraestructura”* y agregó *“es una tarea que atañe directamente al ministerio y a la institucionalidad desplegada a nivel territorial, por lo tanto, el foco debe ser una gestión ágil”*.

a. Normas infringidas por parte del Ministro de Educación

La ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece principios y obligaciones que los órganos de la Administración del Estado deben respetar en el ejercicio de la Actividad Administrativa. Así el artículo 3° señala:

¹³⁸ Ver columna de opinión *“Infraestructura escolar: ausencia de diagnóstico”* en: <https://www.eldinamo.cl/opinion/2023/04/14/infraestructura-escolar-ausencia-de-diagnostico/>

“Artículo 3º.- La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.

La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes.”

A su suerte, el inciso 1º del artículo 5º de la referida ley precisa:

“Artículo 5º.- Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.”

Nos interesa relevar el mandato legal en cuanto a la observancia de los principios de eficiencia y eficacia, que es aplicable ineludiblemente para el Ministro de Educación.

En primer lugar, hay que señalar que ambos conceptos están estrechamente relacionados entre sí y se vinculan a su vez con otros principios que rigen a la administración. Así, la profesora Gladys Camacho

señala: “Cabe enfatizar que ambos se encuentran vinculados en una relación de interdependencia con otros principios de la actuación administrativa, esto quiere decir que el cumplimiento de unos es necesario para la materialización de los otros. Entre estos principios relacionados podemos destacar los de coordinación, control y probidad.”¹³⁹

Por una parte, el concepto de *eficacia* está estrechamente ligado a la *efectividad*, que en términos generales sugiere la “obtención intencionada, en tanto deliberada y conscientemente orientada a un fin de un resultado o efecto determinado por parte de un agente con poder y fuerza para obrar”¹⁴⁰.

Por otra parte, la eficiencia “alude a la idoneidad de la actividad dirigida a producir tal fin constituyendo por lo demás términos estrechamente interrelacionados”¹⁴¹

Desde un punto de vista económico “el término de mayor relevancia es la eficiencia ya que ella atiende a la consecución del máximo nivel de satisfacción posible a alcanzar con los recursos disponibles en el sistema económico”.¹⁴² Por su lado, a la Administración Pública, “se le atribuirá los valores de eficacia y eficiencia organizacionales en la medida en que las metas propuestas se logren con mejores medios, a menor costo y esfuerzo.”¹⁴³

Así las cosas, podemos advertir con claridad que estos principios cobran especial relevancia al momento de gestionar recursos públicos, ya

¹³⁹ GLADYS CAMACHO (2008) *Las modalidades de la Actividad Administrativa y los principios que rigen la actuación de la Administración del Estado*. Derecho Administrativo. 120 años de Cátedra. Editorial Jurídica de Chile. p. 274.

¹⁴⁰ CAMACHO (2008) p. 275.

¹⁴¹ CAMACHO (2008) p. 275.

¹⁴² CAMACHO (2008) p. 275.

¹⁴³ CAMACHO (2008) p. 275.

que en última instancia operan como un mecanismo de control financiero del manejo que hagan de ellos nuestras autoridades. Así lo indica también Gardais: “Ambos principios se relacionan con el control financiero que se traduce en el enjuiciamiento de la actividad del Estado como protagonista de la gestión presupuestaria para conocer si esa labor ha sido llevada con la regularidad y la rentabilidad necesarias”¹⁴⁴.

En esa línea, y para determinar de qué forma la inobservancia de los principios de eficacia y eficiencia constituyen una infracción legal, la profesora Gardais advierte con claridad: *“Estos principios, típicos de la Ciencia de la Administración nos dicen que si no se logra el objetivo o el fin para el cual ha sido establecido el servicio público o se hace con medios inapropiados o desproporcionados al fin perseguido, de forma dispendiosa o con medios “de diagnóstico, decisión y control” que no sean idóneos “para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz”, como lo exige el interés general, se infringen los mandatos legales de eficiencia y eficacia.”*¹⁴⁵

Es decir, cuando el Ministro de Educación toma decisiones en la asignación de recursos públicos en materia de infraestructura educacional, no queda de manifiesto que dichas decisiones satisfagan los principios legales de eficacia y eficiencia en el uso de recursos público. Esto se concluye desde que se ha iniciado un gasto público importante sin existir un diagnóstico claro que permita advertir, por ejemplo, qué establecimientos están en una situación más crítica que otros y por lo tanto requieren una asignación presupuestaria prioritaria.

¹⁴⁴ GABRIELA GARDAIS (2002) *El Control de legalidad y la eficiencia y eficacia como principios jurídicos fiscalizables*. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso. XXIII. p. 324.

¹⁴⁵ GARDAIS (2002). p. 333.

Entendemos, que hay situaciones de emergencia que se deben abordar, sin embargo, el diagnóstico, representado por el necesario catastro de infraestructura educacional (prometido por el propio Ministro) no ha sido una urgencia o prioridad. Esto se evidencia, por ejemplo, en la escasa importancia que le ha dado al primer proceso de licitación (retrasado en más de un año) y a la nula gestión para acelerar un nuevo proceso. Esta negligencia en su gestión está llevando a un uso apresurado e irreflexivo de importantes cantidades de recursos públicos, cuestión que infringe claramente los mandatos legales de eficiencia y eficacia, como ha quedado demostrado.

6. Incumplimiento del deber de informar la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Pública a las Comisiones de Educación de ambas cámaras del Congreso Nacional

La Ley 21.040, de Educación Pública, fue una de las principales reformas de la Presidenta Michelle Bachelet en su segundo mandato.

Dispone el artículo 6 de dicha Ley lo siguiente:

“Artículo 6.- Estrategia Nacional de Educación Pública. El Ministerio de Educación, a propuesta de la Dirección de Educación Pública, oyendo a las Comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado, y previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, establecerá la Estrategia Nacional de Educación Pública (en adelante también "la Estrategia"). La Estrategia tendrá por objeto mejorar la calidad de la educación pública provista por los establecimientos educacionales integrantes del Sistema, propendiendo al pleno desarrollo de ésta. Será establecida por medio de un decreto supremo y tendrá una duración de ocho años, pudiendo modificarse

luego de una evaluación a la mitad de dicho período o cuando por razones fundadas, debidamente calificadas, así se determine.

La Estrategia deberá considerar objetivos, metas y acciones en áreas tales como: cobertura y retención de estudiantes en el Sistema, convivencia escolar, apoyos para el aprendizaje, inclusión y atención diferenciada a los estudiantes, implementación curricular, colaboración y articulación de los sectores y niveles educacionales entre sí, todo lo anterior según los recursos que disponga el país y sus respectivos presupuestos.

El Ministerio de Educación, cada dos años, remitirá un informe sobre el estado de avance de la Estrategia a las comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado, así como a los organismos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Este informe será presentado ante las comisiones indicadas, que para tal efecto realizarán una sesión conjunta. En dicho informe se describirán las metas y las acciones de la Estrategia ejecutadas en el período y se evaluarán los avances y mejoras de cada Servicio Local. Dicho informe será remitido a los Comités Directivos Locales, a los Consejos Locales y a las Coordinaciones Regionales, establecidos en la presente ley, y estará a disposición de la ciudadanía en el sitio electrónico del Ministerio de Educación.

En el marco de la elaboración de una nueva Estrategia, así como en sus modificaciones, la Dirección de Educación Pública y los Servicios Locales de Educación Pública, en el nivel que corresponda, deberán establecer un período de participación de las comunidades educativas, con el objeto de recabar su opinión y propuestas. Con el mismo fin, podrá considerar un proceso de consulta ciudadana, en los términos del artículo 73 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio

Secretaría General de la Presidencia, dirigida a padres, apoderados, directores, docentes, asistentes de la educación, estudiantes y otras personas u organismos interesados en la materia, tales como decanos de las facultades de educación o expertos en el ámbito educacional. Asimismo, tendrá en consideración los informes señalados en el inciso precedente, así como las propuestas que realicen los Directores Ejecutivos de los Servicios Locales, los Comités Directivos Locales, los Consejos Locales y las Coordinaciones Regionales. Los integrantes del Sistema, en el marco de sus funciones y atribuciones, deberán orientar sus acciones al cumplimiento de la Estrategia.”

Pues bien, el informe sobre el estado de la Estrategia Nacional de Educación Pública, cuya presentación instruye el inciso tercero de la norma anteriormente citada, no ha sido enviado a ninguna de las dos Comisiones de Educación que nombra la ley, ni menos ha sido presentada a ambas comisiones en sesión conjunta como también se estipula.

En efecto, se verificó una sesión conjunta de las comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado el día 26 de Septiembre de 2022, pero en dicha Sesión Especial Conjunta el Ministro de Educación dio a conocer el estado de avance de la implementación del Sistema de la Nueva Educación Pública, refiriéndose al proceso de elaboración de la Estrategia Nacional, objetivo distante al indicado por la ley.

El inciso final del artículo 7 transitorio de la Ley de Educación Pública estipula la obligación de dar cuenta del avance del Sistema, sin embargo, este indica que dicho informe se realizará en marzo de cada año, no en septiembre:

“En el mes de marzo de cada año el Ministro de Educación dará cuenta del estado de avance de la implementación del Sistema de Educación Pública

a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Educación y Cultura del Senado, en sesión conjunta.”

Es decir, en la presentación de septiembre, el Ministro de Educación Marcos Ávila no presenta ningún informe del estado de la Estrategia Nacional de Educación Pública.

Esto denota sin duda una infracción al artículo 6 de la Ley de Educación Pública, que mandata específicamente a la Dirección de Educación Pública la confección de dicha Estrategia y al Ministerio la presentación de dicho informe a la Comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado en comisión conjunta y la remisión de dicho informe a los Comités Directivos Locales, a los Consejos Locales y a las Coordinaciones Regionales así como a los organismos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación.

La Estrategia Nacional de Educación Pública es un instrumento clave para la implementación de la Ley de Educación Pública. Su elaboración fue objeto de intenso debate y amplia participación, la que incluyó opiniones de todos los sectores políticos y diversos actores, 25 líderes expertos públicos y privados (algunos de ellos que hoy son parte activa del oficialismo), más de 200 *stakeholders*, donde se consultó respecto de las dificultades y problemáticas que tenía la Educación Pública, más de 50.000 ciudadanos en una exitosa consulta ciudadana donde se analizaron los principios del Sistema, 251 comunidades educativas y más de 23.000 participantes en una consulta pública en que se levantó las mejoras que la Educación Pública requería. Sumado a ello se recogieron las opiniones de la comisión de educación en dos oportunidades (agosto 2019 y enero 2020) y la revisión exhaustiva del Consejo Nacional de Educación, CNED, hasta que finalmente el Decreto N°87 del Ministerio de Educación del año 2020 establece la Estrategia Nacional de Educación Pública que rige hasta el 2028 y cuya

implementación debe ser informada de conformidad con la norma transcrita¹⁴⁶.

Pues bien, resulta que el Ministro de Educación no presentó el informe de avance de dicha estrategia el año 2022 como lo estipula claramente el artículo 6 de la Ley de Educación Pública, ni tampoco ha dado cuenta de dicho informe en sesión conjunta a las comisiones de educación del Senado y de la Cámara de Diputados.

Lo más burdo es que, mediando la confección de esta acusación el Ministerio, recién publica el informe de avance de la Estrategia el 9 de junio de 2023¹⁴⁷, es decir, una vez que se anuncia la acusación constitucional contra el Ministro.

Y lo que es complejo de comprender es que en la página 2 de dicho informe se señala claramente dicha obligación: *“Es en este contexto en el que se enmarca el presente informe, que tiene el objetivo de responder a la ley 21.040 que señala la responsabilidad del Ministerio de Educación de realizar un informe de avance de la Estrategia Nacional de Educación Pública cada dos años (Biblioteca del Congreso Nacional, 2017)”*

Es también contradictorio que dicho informe hace referencia nuevamente a los antecedentes de la Estrategia y su proceso de construcción, mencionando los cinco grandes objetivos, para luego describir ciertas acciones para cada uno de ellos desarrollados prioritariamente en el año 2021 (dejando la duda sobre las acciones del 2022). Luego y tal como lo

¹⁴⁶ Cabe relevar que la aprobación del CNED fue unánime, tal como indica la Resolución exenta N°153 del 15 de mayo 2020.

¹⁴⁷ Disponible en el Sitio Web del Ministerio de Educación: <https://www.mineduc.cl/informe-de-estrategia-nacional-de-educacion-publica/>

señala el artículo 6 de la Ley, detalla el estado de avance de los planes estratégicos de los 11 Servicios Locales de Educación Pública en régimen.

El informe nunca da cuenta de las 27 metas que estipula la Estrategia, con sus indicadores y fórmulas de cálculo, ampliamente definidos en el capítulo 8 del anexo de esta, documento vinculante al igual que toda la Estrategia en su conjunto.

No olvidemos que el artículo 6 indica que *“En dicho informe se describirán las metas y las acciones de la Estrategia ejecutadas en el período”*.

En este sentido es evidente que es el Ministro de Educación es el responsable jerárquico de la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Pública y – lo que nos atañe en específico- de la presentación y envío del estado y avance de dicha Estrategia.

En el caso en comento, no solo el Ministro no ha ejercido el control y supervisión a la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Pública, si no que no ha dado cuenta del avance ante las Comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado, pues la ley lo mandataba a hacerlo específicamente el 7 de junio de 2022. Esto no solo muestra una pésima gestión del Ministro Ávila – de todos conocida-, sino una infracción legal clara.

En síntesis, el Ministro no envió el informe en septiembre a las Comisiones del Congreso Nacional, ni a los Comités Directivos Locales, a los Consejos Locales y a las Coordinaciones Regionales, como indica la Ley.

En la sesión conjunta realizada efectivamente en el mes de septiembre de 2022 no presentó estado de avance de la Estrategia.

El Ministro, con su acción negligente al no informar del alcance de la Estrategia de Educación Pública no solo demuestra su nulo interés por ese instrumento de planificación tan relevante de la Ley de Educación Pública y construido con las aspiraciones de muchos ciudadanos chilenos y diversos sectores políticos, si no que infringe de manera flagrante la Ley N°21.040 de Educación Pública.

7. Ausencia de apoyo a los establecimientos de desempeño insuficiente

Los artículos 17 y 29 de la Ley N°20.529, que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización, contempla los así denominados “establecimientos o escuelas deficientes”, que son aquellas cuyo desempeño en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación es insuficiente y por tanto son meritorios de un apoyo técnico y pedagógico adicional, que debe ser otorgado por el Ministerio.

Pese a aquel mandato expreso, el Ministerio de Educación no tiene ninguna política conocida de apoyo focalizado a las escuelas en categoría de desempeño insuficiente. Es más, el programa de apoyo, denominado “Plan Escuelas Arriba”, diseñado específicamente para este propósito, fue desmantelado por el Ministerio desde su asunción al mando, sin ningún plan de apoyo alternativo. Este plan tuvo efectos importantes durante los años en que se puso en marcha (entre 2019 y 2021). Al 1 de diciembre de 2021, el 70% de los estudiantes de las escuelas inscritas en el plan había mostrado mejoras en su rendimiento académico, y, además, más del 80% de los equipos directivos participantes consideraba que “Escuelas Arriba” había significado un apoyo importante en entregar una estrategia clara para nivelar aprendizajes y alrededor de un 88% de los participantes había

trabajado con los materiales disponibles, que incluía guías de aprendizaje y evaluaciones para las asignaturas de Lenguaje y Matemática desde tercero básico a segundo medio.

Reflejo de esta negligente falta de apoyo focalizado es que la página Web del programa, donde las escuelas inscritas tenían acceso a material pedagógico de apoyo, a plataformas de evaluación y a monitoreo permanente por parte del equipo de supervisión de la División de Educación General se encuentra caída. No existe ningún anuncio de apoyo focalizado a las escuelas en dicha categoría, lo que refleja un incumplimiento de lo establecido en la Ley de Aseguramiento de la Calidad, en tanto que la Política de Reactivación educativa anunciada por el Ministro no contempla ninguna medida de apoyo específica para este grupo de establecimientos educacionales, los que, por ley, deben recibir apoyo focalizado.

Sorprende -o eventualmente explica- que esto ocurra y se mantenga conociéndose los paupérrimos resultados de la evaluación o “prueba SIMCE”, dados a conocer por el Ministerio el día 14 de junio¹⁴⁸.

Los resultados, a grandes rasgos, evidencian un retroceso importante en el proceso formativo de niños, adolescentes y jóvenes estudiantes. Se ha difundido así cómo es que, en cuanto regla general, se ha retrocedido en capacidad de comprensión lectora, habilidades matemáticas, se ha profundizado la brecha entre establecimientos públicos y privados, se ha profundizado la brecha entre hombres y mujeres, consolidándose, tal como lo expresó el propio Ministro Ávila, en “un retroceso de al menos 10 años”¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Nota de prensa del Sitio Web del Ministerio de Educación de fecha 14 de junio de 2023, disponible en: <https://www.mineduc.cl/resultados-del-simce-2022/>

¹⁴⁹ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 15 de junio de 2023, disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/avila-por-resultados-simce-2022-son-preocupantes-se-consolida-esta-tendencia-a-la-baja-de-los-ultimos-10-anos/LU7ACPZCARCQBFBFXHHDRJRMPEU/>

Siendo lo anterior así, ¿En qué se justifica que el Ministerio haya resuelto prescindir del Programa “Escuelas Arriba”?

Sencillamente no hay respuesta.

8. **Síntesis**

En los puntos anteriores se afirmó que el Ministro de Educación es el conductor, responsable y autoridad principal del sistema educativo. Ello fluye del conjunto de normas que instituyen y regulan la figura ministerial, tanto en la Constitución Política de la República, como en la Ley N°18.575. Pero, además, la Ley N°18.956 que hace las veces de ley orgánica del Ministerio de Educación especifica los deberes del Ministro como colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en el asunto educativo.

Pues bien, en dicha legislación, esto es, en la Ley N°18.956, que reestructura el Ministerio de Educación, se contemplan en sus artículos 1 y 4 los roles centrales del Ministro en cuanto autoridad y responsable del sistema educativo, fijándose además importantes responsabilidades del Ministerio como promotor del proceso formativo y de los distintos deberes que el Estado posee en materia educacional.

De manera previa, se ha evidenciado que el sistema educativo atraviesa por una profunda crisis, caracterizada por situaciones y circunstancias que por sí mismas constituyen un incumplimiento legal, pero que, vistas en su conjunto, muestran cómo el Ministro ha caído en inacción ante tales apremios.

Se señaló cómo es que existen inéditos niveles de ausentismo y deserción escolar, así como suspensión de actividades formativas; el aumento notorio de hechos de violencia e incluso de connotación delictiva en distintos establecimientos; la omisión de tender hacia un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos que son dispuestos para abordar el problema de infraestructura de escuelas, colegios y liceos; un desincentivo sin justificación de la Red de “Liceos Bicentenario”; el total incumplimiento de la obligación de informar a las Comisiones de Educación de ambas cámaras del Congreso Nacional el estado de avance de la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Pública y, finalmente, como es que las así denominadas “escuelas insuficientes”, por su desempeño deficitario en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, no reciben apoyo técnico o pedagógico alguno que les permita mejorar su situación, habiéndose eliminado el programa “Escuelas Arriba”.

Cierto es que, si bien cada uno de dichos incumplimientos importa la infracción de normas de rango legal que disponen obligaciones de las cuales el Ministro es responsable, se extrae de manera general un panorama crítico ante el cual el Ministro ha abandonado su rol de dirección y conducción, anteponiendo prioridades que distan mucho de las necesidades de los estudiantes.

De allí que se señale que el Ministro ha infringido derechamente las máximas obligaciones de conducción y dirección que le imponen los artículos 1, en su inciso primero, y 4 de la Ley N°18.956, sin que esto importe una evaluación política de su gestión, algo impropio de una acusación constitucional con componente jurídico¹⁵⁰, sino que una infracción detectada con ocasión de la serie de incumplimientos y de la

¹⁵⁰ ALAN BRONFMAN; EDUARDO CORDERO y EDUARDO ALDUNATE (2013) *“Derecho Parlamentario Chileno: Funciones y Atribuciones del Congreso Nacional”*, Editorial Thomson Reuters, pp. 326-327.

omisión en elaborar mecanismos de respuesta ante las urgencias puestas de manifiesto.

Si se tiene a la vista lo preceptuado por los artículos que se indican como infringidos, se verá que se impone en ellos tanto obligaciones concretas, como mandatos que buscan más bien una optimización, fomento o incentivo de ciertos objetivos inherentes al sistema educativo.

Es así como en el inciso primero del artículo 1 de la Ley N°18.956 se encuentran mandatos que si bien no conllevan a un punto cúlmine de su realización, como lograr la plena y más total equidad o calidad del sistema educativo, si exigen una diligencia mínima por parte del Ministro que permita colegir que efectivamente fomenta, incentiva y propende hacia los bienes que allí se identifican: el desarrollo de la educación en todo nivel y modalidad, el aseguramiento de la calidad y la equidad del sistema educativo, la promoción de la educación parvularia, el acceso gratuito y el financiamiento fiscal de la educación, la generación de condiciones de permanencia en el sistema, la promoción de los derechos esenciales y el fomento de una cultura de la paz, finalizando con la promoción de todas las áreas del conocimiento.

Pues bien, viendo cómo es que el Ministro de Educación cae en inacción ante urgencias tan apremiantes como la deserción y el ausentismo escolar, la suspensión de clases, la violencia en establecimientos educativos o una realización poco diligente para mejorar su infraestructura, y unido ello al desincentivo de la Red “Liceos Bicentenario” e incumplimientos de obligaciones legales concretas que fueron expresamente señaladas, solo puede concluirse que su diligencia y actividad no están encaminadas a propender hacia las responsabilidades que el inciso primero del artículo 1 de la Ley N°18.956 apareja al Ministerio que conduce.

Lo anterior se complementa de manera expresa con aquello preceptuado en el artículo 4 de la misma legislación, que asigna al Ministro de Educación, concretamente, la dirección superior de las acciones educacionales del país.

Se concluye, finalmente, que en mérito de los antecedentes expuestos el Ministro de Educación ha infringido lo dispuesto en el inciso primero del artículo 1 y en el artículo 4, ambos de la Ley N°18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública.

CAPÍTULO ACUSATORIO V: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LO DISPUESTO EN EL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N°15.720, QUE CREA LA JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS CON OCASIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA “ÚTILES ESCOLARES” DE LA MISMA JUNAEB PARA 2023, LO QUE, A SU VEZ, TRASGREDIÓ EL DERECHO PREFERENTE DE LOS PADRES A EDUCAR SUS HIJOS

En el presente capítulo acusatorio se señalará cómo es que, con ocasión de la ejecución del Programa “*Útiles Escolares*” que desarrolla la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas -en adelante también e indistintamente JUNAEB-, el Ministro de Educación infringió lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720, que crea la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, disposición que a su vez se ve reforzada por lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 22 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Así, habiéndose infringido dichas normas, se está ante el supuesto acusatorio previsto en el literal b) del numeral segundo del artículo 52 de la Constitución Política de la República, que hace constitucionalmente responsables a los Ministros de Estado por, entre otras causales, infringir la Constitución o las leyes.

1. El Rol de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas en el sistema educativo y su relación con el Ministerio de Educación

La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas es una Corporación Autónoma con Personalidad Jurídica de Derecho Público, creada por la Ley N°15.720 de 1964.

Su misión institucional radica, tal como señala el inciso segundo del artículo 1 de la referida ley, en tener a su cargo “la aplicación de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación.”

Como se lee, la JUNAEB posee una relevante función en materia de promoción del acceso a la educación y a los procesos formativos, puesto que se hace cargo de los requerimientos materiales inherentes a aquellos estudiantes que se encuentran en una situación socioeconómica menos aventajada, buscando hacer realidad así la anhelada igualdad de oportunidades e inclusión.

Asimismo, esta entidad pública posee una extensa trayectoria en materia de asistencia a los estudiantes, implementando y ejecutando distintos programas que concretan la asistencia social y económica que se les busca entregar.

La JUNAEB, en cuanto Corporación de Derecho Público, posee una especial relación con el Gobierno.

Para comprender este vínculo administrativo debe estarse a que la JUNAEB fue creada en 1964 mediante la Ley N°15.720. Luego, en 1968, mediante el Decreto N°5.311 de 23 de septiembre de 1968, del Ministerio de Educación, se dictó el reglamento sobre la organización y las atribuciones de la Corporación y, finalmente, en 1973, mediante el Decreto Ley N°180 de 13 de diciembre de dicho año, se terminó por fijar el grueso de la orgánica de la institución, asimilándola a un servicio público con una Dirección Nacional, servida bajo el título de Secretaría General, y Direcciones Regionales que sustituyeron al original Consejo que dirigía la Junta bajo la presidencia del propio Ministro de Educación, y a las Juntas Regionales. Durante los últimos años, asimismo, se practicaron otras modificaciones

normativas de tipo orgánica que fijan la Planta y Escala de Remuneraciones de la JUNAEB¹⁵¹, así como su división interna¹⁵².

De tal manera, en la actualidad, la JUNAEB es una Corporación que se relaciona con el Gobierno mediante la supervigilancia que este último ejerce por intermedio del Ministerio de Educación.

Esta supervigilancia, a su vez, es una de las formas de control que puede existir al interior de la Administración. Efectivamente, los órganos o servicios de la Administración pueden tener o bien una relación de dependencia con su superior jerárquico o bien una relación de supervigilancia o tutela. El vínculo de dependencia se verifica en órganos centralizados, mientras que el de supervigilancia o tutela se verifica en órganos descentralizados que se caracterizan por tener patrimonio y personalidad jurídica propios¹⁵³, tal como expresa el artículo 29 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

De esta manera, la supervigilancia por parte del Gobierno a que está sujeta la JUNAEB, y que se ejerce mediante el Ministerio de Educación, dirigido por el Ministro Marco Antonio Ávila, resuelve la duda primigenia sobre cómo esta Corporación se vincula con el Gobierno central.

Debe reconocerse, asimismo, que el vínculo de supervigilancia es uno de menor intensidad que el de dependencia, ya que es a este último al que se le reconoce la plenitud de potestades en el marco de la jerarquización de

¹⁵¹ Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 20 de junio de 1990 del Ministerio de Educación.

¹⁵² Siendo la última la Resolución Exenta N°3.549 de 1 de diciembre de 2022 de la Secretaría General.

¹⁵³ LUIS CORDERO VEGA (2018) *“Lecciones de Derecho Administrativo”*, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, p. 122.

la Administración centralizada, correspondiendo al superior jerárquico el ejercicio de las potestades de dirección, de control, disciplinaria y de resolución de impugnaciones¹⁵⁴. Con todo, la relación de supervigilancia o tutela no es equivalente a una ausencia de potestades o atribuciones por sobre el órgano controlado, sino que debe estarse a las normas generales y a aquellas específicas que delimiten la manera en que se controla a la entidad descentralizada. Por ello se ha afirmado regularmente que la relación o vínculo de supervigilancia o tutela se define en términos negativos, como contraposición al vínculo de dependencia jerárquica, pero sin que exista en la ley una definición general de su extensión¹⁵⁵.

La relación de supervigilancia o tutela, en otras palabras, no es necesariamente una antípoda de aquella de control jerárquico o dependencia, sino una suerte de complemento, puesto que, así como ha sido contemplada ante la expansión de la actividad de la Administración¹⁵⁶, emergió como una búsqueda de equilibrio entre flexibilidad y unidad en la actividad administrativa¹⁵⁷.

La unidad en el actuar de la Administración es expresión además de una importante norma de rango constitucional, que es la contenida en el artículo 24 de la Constitución Política de la República, la que entrega al Presidente de la República el gobierno y la administración del Estado.

¹⁵⁴ LUIS CORDERO VEGA (2018) *“Lecciones de Derecho Administrativo”*, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, pp. 197-198 y JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *“Derecho Administrativo General”*, Editorial Thomson Reuters, pp. 374 a 379.

¹⁵⁵ *“La Noción de Supervigilancia en el Derecho Administrativo”*, Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, septiembre de 2019, p.3.

¹⁵⁶ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *“Derecho Administrativo General”*, Editorial Thomson Reuters, p. 379.

¹⁵⁷ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *“Derecho Administrativo General”*, Editorial Thomson Reuters, p. 380.

Luego, en la generalidad de los casos, los Ministros de Estado son los colaboradores directos del Presidente de la República en dicha tarea. En el caso particular del Ministro de Educación, el artículo 4 de la Ley N° 18.956, que reestructura el Ministerio de Educación Pública, lo define como el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura, correspondiéndole la dirección superior de las acciones educacionales.

En materias críticas como fijar las directrices generales del currículo formativo, función propia del Ministerio de Educación de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 2 y en el literal a) del artículo 2 bis, ambos de la Ley N° 18.956, mal podría señalarse que no deba concretarse la supervigilancia por sobre el órgano controlado, puesto que aquellas son los lineamientos generales que deben ser observadas en todo establecimiento o actividad formativa reconocida por el Estado y dentro de todo el territorio nacional. Viceversa, mal podría reconocerse a la JUNAEB en su calidad de órgano o Corporación autónoma la libertad para fijar contenido formativo o curricular en las actuaciones que realiza como integrante del sector Educación, las que, como se dijo en un inicio, dicen relación con la promoción de ayudas y beneficios estudiantiles de tipo material para los alumnos que presentan desventajas socioeconómicas para cursar sus estudios.

Si así fuere, permitiéndose que la JUNAEB influya en tal aspecto, se generaría una grave dispersión en la actividad de la Administración en materia educativa, lo que no sería coherente, siendo este un asunto que en aras de la unidad en el actuar administrativo¹⁵⁸ debe ser controlado por el Ministro de Educación en ejercicio de la facultad de supervigilancia.

¹⁵⁸ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) "*Derecho Administrativo General*", Editorial Thomson Reuters, p. 380.

Es así como actuaciones acometidas por la JUNAEB que impliquen una infracción constitucional o legal en el plano del desarrollo de contenido formativo implican responsabilidad del Ministerio que ejerce la supervigilancia de esta entidad: el de Educación, ya que eventualmente pocas otras materias son de aplicación tan general y quedan encuadradas en el deber de controlar, como supervigilancia o tutela, a la Corporación.

Abona a lo anterior el conjunto de normas generales que establecen los deberes y atribuciones del Ministerio de Educación como rector del sector educativo.

El artículo 22 de la Ley N°18.575, en sus incisos primero y segundo, consagra un deber general de fiscalización de los Ministerios por sobre su respectivo sector, mientras que el artículo 23 dispone que son los Ministros de Estado los conductores de sus respectivos Ministerios, debiendo concluirse que es en la actualidad el Sr. Marco Antonio Ávila el responsable directo por la ejecución de las labores que la legislación le ha encomendado al Ministerio de Educación, entre las que se cuentan supervigilar o tutelar la actividad de la JUNAEB. En términos generales, el inciso segundo del artículo 22 aludido dispone lo siguiente como deber del Ministerio de Educación: “fiscalizar las actividades del respectivo sector”.

Por lo dicho, se argumentará, con ocasión de la ejecución del Programa “*Útiles Escolares*” que llevó adelante la JUNAEB para el presente 2023, el Ministro de Educación infringió lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720.

2. La ejecución del Programa “*Útiles Escolares*” para 2023

Enmarcado en el rol que desempeña la JUNAEB como integrante del sector Educación, esta Corporación desarrolla el Programa “*Útiles Escolares*”, por el que provee de determinados útiles escolares básicos a un amplio número de estudiantes. Estos útiles son, entre otros, cuadernos y lápices, comprendidos como insumos elementales en el proceso formativo de todo alumno.

Este programa posee ya una larga data y, como se ha señalado, provee a los estudiantes de la satisfacción de una necesidad material, elemental, como cuadernos, lápices y algunos otros insumos como lápices de tipo grafito, goma de borrar y sacapunta. A él acceden la totalidad de los estudiantes matriculados en los niveles formativos básicos y medios, de establecimientos educacionales adscritos a la gratuidad, así como un cierto porcentaje de niños y niñas del nivel parvulario a quienes se les entrega un set especial y también de educación para adultos.

Desde ya se desprende que este Programa satisface una necesidad material, difícilmente vinculable con aspectos formativos o curriculares, vale decir, de contenido.

En la Página Web que presenta el Programa, se afirma lo que sigue: *“El objetivo del programa es contribuir a la permanencia de las y los estudiantes en el sistema educacional, disminuyendo los gastos por concepto de compra de útiles escolares en que debe incurrir el grupo familiar.”*¹⁵⁹

Para la concreción del Programa en este 2023, la JUNAEB desarrolló previamente dos procesos de licitación pública:

¹⁵⁹ Sitio Web de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas: <https://www.junaeb.cl/programa-utiles-escolares/>

- (1) La Licitación ID N°85-40-LR21, ejecutada entre noviembre y diciembre de 2021, titulada “Adquisición de útiles escolares”, y
- (2) La Licitación ID N°85-37-LR22, ejecutada entre diciembre de 2022 y febrero de 2023, titulada “Servicio maquilado sets programa útiles escolares”.

Ambas licitaciones públicas buscaron proveer de los insumos necesarios para ejecutar el Programa “Útiles Escolares” en el presente año 2023, ya que de los insumos adquiridos en la primera compra pública un porcentaje sería entregado en este 2023 en conjunto con otros restantes adquiridos en la segunda compra individualizada.

Como se explicará, en la ejecución de este programa se trasgredió el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, de la que es finalmente responsable el Ministro de Educación al no haber supervigilado, ni fiscalizado la actuación de la JUNAEB en esta materia.

En la Licitación ID N°85-40-LR21, más particularmente en la Resolución Afecta N°5 de 27 de enero del 2022 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, que aprobó el contrato con el proveedor adjudicado, la empresa Torre S.A., se estableció la siguiente cláusula con el número 4.1:

“Los cuadernos collage y universitario (adulto), deben considerar la incorporación adicional de 4 (cuatro) hojas las que contendrán material informativo que apoye el plan contra la obesidad liderado por nuestra institución, además de las caras interiores de las tapas de los cuadernos (...)”

Vale decir, para los cuadernos que serían entregados en 2022 y también en 2023, se dispuso que el proveedor contemplase la incorporación

de 4 hojas adicionales para un fin en específico, establecido en el contrato entre el Estado y el proveedor adjudicado, cual es material informativo que apoye el Plan contra la Obesidad.

El Plan contra la Obesidad¹⁶⁰ o coloquialmente denominado “Contrapeso” es un plan con medidas nutricionales y de actividad física desarrolladas por la misma JUNAEB para prevenir y revertir los altos índices de sobrepeso y de obesidad que existen en la población infantojuvenil del país.

En efecto, la JUNAEB desarrolla el así denominado “Mapa Nutricional” como herramienta estadística para monitorear la situación nutricional de los niños y jóvenes.

En su más reciente Informe¹⁶¹, con datos de 2021 y presentado en 2022, la JUNAEB efectúa hallazgos contundentes: solo un 34% de los niños y jóvenes se encuentra en un estado de “peso normal”, mientras que un 31% está en estado de “obesidad”. Asimismo, si se suma el estado de “sobrepeso” con el de “obesidad”, se llega a que al menos un 58% de los niños y jóvenes poseen una alteración de su peso por exceso¹⁶². Por lo mismo, la realización de políticas públicas como el Plan contra la Obesidad de la JUNAEB, que incluye la inserción de información relevante y preventiva en los cuadernos que se entregan a los estudiantes en el marco de Programa “*Útiles Escolares*”, es una medida fundamental.

¹⁶⁰ Sitio Web del Ministerio Secretaría General de Gobierno: <https://msgg.gob.cl/wp/2018/10/21/contrapeso-asi-funciona-el-programa-para-combatir-la-obesidad-en-los-colegios-publicos/>

¹⁶¹ Presentación “Resultados 2021 del Mapa Nutricional” de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, disponible en el sitio Web: <https://www.junaeb.cl/mapa-nutricional/>

¹⁶² Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 14 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/31-de-ninos-obesos-junaeb-detecta-niveles-sin-precedentes/3X7MYU3UBBG6RDRDKUKBSUM5RI/>

De allí que, coherentemente, la JUNAEB requirió, a inicios de 2022, las hojas adicionales para insertar en los cuadernos información nutricional y preventiva del sobrepeso y de la obesidad.

Pese a lo relevante de esta necesidad, para este 2023, tras la entrega de los *kits* de útiles escolares, se conoció rápidamente cómo es que se habían incluido planas informativas sobre “¿Cómo avanzar hacia comunidades no sexistas?”, una referencia a “¿Dónde se implementa la Educación No Sexista?” y una definición conceptual del acrónimo “LGBTQIA+”. Este hecho se difundió en múltiples medios de comunicación¹⁶³, haciéndose pública así la realidad de que la JUNAEB había trastocado la obligación impuesta al proveedor de los cuadernos incorporando en ellos información de carácter sexual y no sobre el Plan contra la Obesidad.

Esta actuación, que constituye por su parte una trasgresión grave del derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, ocurrió como expresión directa del incumplimiento de los deberes que el inciso final del artículo 1 de la Ley N° 15.720 y los incisos primero y segundo del artículo 22 de la Ley N° 18.575 imponen al Ministro de Educación.

3. Con ocasión de la ejecución del Programa “Útiles Escolares” para 2023 el Ministro de Educación infringió lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N° 15.720

Recapitulando, se argumentó cómo es que el Ministro de Educación es el responsable de ejercer la supervigilancia del Gobierno por sobre la JUNAEB, en cuanto esta es una Corporación autónoma caracterizada como ente descentralizado que se vincula de tal manera con el Gobierno central,

¹⁶³ Nota de prensa del medio Emol de fecha 20 de abril de 2023, disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/04/20/1092753/junaeb-educacion-no-sexista-molestia.html>

así como también es encargado de fiscalizar el sector que lidera, esto es, el sector educativo, que incluye a la JUNAEB.

Dicha supervigilancia, por su parte, si bien es un mecanismo más flexible de control, distinto del de dependencia, no puede excluir aquellas materias centrales y comunes para los que el Ministerio está facultado, los que tienden a la unidad de la actuación de la Administración. En esto último se ubican sin duda alguna los lineamientos curriculares, formativos o lectivos cuya elaboración general es facultad del mismo Ministerio.

En ese contexto, se explicó, la JUNAEB efectuó un inserto en los cuadernos que son entregados a estudiantes niños y adolescentes en el marco del Programa “*Útiles Escolares*” que la misma Junta desarrolla, encontrándose en este inserto una serie de materias de índole sexual, para lo que, además, se vulneró lo establecido en el contrato con el proveedor adjudicado para proveer estos bienes ya que, en dicho instrumento, suscrito en la Licitación ID N°85-40-LR21 y aprobado mediante la Resolución Afecta N°5 de 27 de enero de 2022 de la JUNAEB, se disponía que el adjudicado debería disponer hojas adicionales para incluir en ellas información respecto del Plan de Obesidad.

Hay en lo anterior una actuación manifiesta, que aborda un asunto lectivo o curricular, como lo es la educación sexual, pero que es resuelta y ejecutada por la JUNAEB sin la debida prevención o incluso con la anuencia del Ministerio.

Este inserto trasgrede el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, el que posee un profuso reconocimiento tanto a nivel internacional, como local.

En efecto, primeramente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) de la Organización de las Naciones Unidas reconoce este derecho en su número 26.3, en los siguientes términos: “*Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*” Este instrumento angular del Sistema Universal de Derechos Humanos fue ratificado por Chile en 1973¹⁶⁴.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), suscrito por países miembros de la misma Organización de las Naciones Unidas y también por Chile¹⁶⁵, dispone en el numeral cuarto de su artículo 18: “*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) de la Organización de las Naciones Unidas, suscrito por Chile¹⁶⁶, dispone en el numeral tercero de su artículo 13: “*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica (1969), reconoce también expresamente este derecho en el numeral cuarto de su artículo 12 sobre Libertad de Conciencia y de Religión: “*Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos*

¹⁶⁴ Publicada en Chile mediante la Resolución N°217 de 3 de marzo de 2009.

¹⁶⁵ Decreto Supremo N°778 de 29 de abril de 1989.

¹⁶⁶ Decreto Supremo N°326 de 27 de mayo de 1989.

o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.”

Este instrumento continental también fue suscrito y ratificado por Chile en el año 1990¹⁶⁷.

Conforme con lo dispuesto en el inciso final del artículo 5 de la Constitución Política de la República, este derecho, consagrado a nivel internacional, debe ser promovido y respetado por nuestro Estado. Es más, los instrumentos citados de alcance global constituyen la así denominada Carta Internacional en materia Universal de Derechos Humanos, consagrando garantías inherentes a toda persona que emanan de su existencia y dignidad.

Al mismo tiempo, el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos está recogido en la Constitución Política, específicamente en el número 10 de su artículo 19, afirmándose lo que sigue: *“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.”*

Con rango legal, ha sido también reconocido en el inciso primero del artículo 4 de la Ley N°20.370¹⁶⁸, Ley General de Educación: *“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 (...)”*

¹⁶⁷ Decreto N°873 de 5 de enero de 1991 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁶⁸ Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005, ha sido fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 2 de julio de 2010, del Ministerio de Educación.

El artículo 10 de la Ley N°21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, dispone lo siguiente: *“Derecho y deber preferente de los padres y/o madres a educar y cuidar a sus hijos. Los padres y/o madres tienen el derecho preferente de educar, cuidar, proteger y guiar a sus hijos, y el deber de hacerlo permanentemente, de modo activo y equitativo, sea que vivan o no en el mismo hogar con sus hijos. En razón de lo señalado en el inciso precedente, los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a ser cuidados, protegidos, formados, educados y asistidos, en todas las etapas de su desarrollo preferentemente por sus padres y/o madres, sus representantes legales o quienes los tengan legalmente a su cuidado, y tienen derecho a ser guiados y orientados por aquéllos en el ejercicio de los derechos reconocidos en esta ley. Todo lo anterior, siempre atendiendo al interés superior del niño, niña o adolescente. Es deber del Estado, especialmente, respetar, promover y proteger el ejercicio de este derecho, así como el cumplimiento de los deberes paternos y/o maternos.”*

Como se lee, el Estado debe proteger con especialidad el ejercicio de este derecho.

La extensión del derecho preferente de los padres a educar a sus hijos implica que el Estado no puede suplantar la instrucción o formación en aquellos asuntos donde los padres puedan poseer una legítima inclinación personal, como asuntos sexuales, morales o religiosos, además de su concepción clásica que reconoce a los padres el derecho a escoger el establecimiento educativo al que sus hijos concurrirán.

Resulta así evidente que el inserto introducido por la JUNAEB en los cuadernos que son regalados a los estudiantes suplanta la inclinación parental en materia moral y sexual por una visión unívoca de carácter estatal, restringiéndose así el derecho que poseen los padres o tutores para

formar preferentemente a sus hijos o pupilos en estas materias. De manera directa, además, instrumentaliza un requerimiento material de los estudiantes para dar practicidad a una agenda ideológica particular o sectorial, como lo es aquella de la “*educación no sexista*”.

Continuando, debe reconocerse que el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos no se restringe únicamente a la libertad de elección en relación con el establecimiento a que estos concurrirán, sino también con la preferencia para inculcar los contenidos que en materia moral o sexual estimen óptimos. Dicha preferencia, como anticipación a la acción del Estado, no se respeta si este último, de manera forzosa, general e inevitable, inculca estos mismos elementos sin la anuencia de los padres, tutores o familias, tal como ha ocurrido en el caso del inserto practicado por la JUNAEB.

El Excelentísimo Tribunal Constitucional ha refrendado esta visión en los siguientes términos:

“(…) los padres intervienen tanto en la enseñanza formal de sus hijos, escogiendo el establecimiento de enseñanza que prefieran para ellos conforme al ideario educativo que sustente su acción, como en la enseñanza informal, de la que son uno de sus agentes principales.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 N°10, inciso tercero, de la Constitución Política, que los padres en materia educativa tienen tanto el derecho preferente como el deber de educar a sus hijos y que corresponde al Estado otorgar especial protección al ejercicio de ese derecho.

En cuanto derecho de los padres, es una facultad de obrar frente a órganos del Estado, instituciones, grupos y personas que pretendieran

dirigir, orientar o llevar a cabo la educación de sus hijos, que se traduce en la elección del establecimiento de enseñanza en que tendrá lugar la enseñanza formal y en las acciones educativas que realice el núcleo familiar en la enseñanza informal de niños y adolescentes.

Y en cuanto deber constitucional se traduce en obligaciones de hacer, las que existen tanto en la enseñanza formal en que los padres han de colaborar con la acción educativa del establecimiento que eligieron para sus hijos, como en la enseñanza informal en que no pueden eludir la responsabilidad educativa que les incumbe;”¹⁶⁹

Existe, en la especie, una suplantación manifiesta del derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, atendida la extensión que ya por largo tiempo ha adquirido esta garantía universal y fundamental, la que se relaciona tanto con la libertad de los padres para escoger el establecimiento al que concurrirán los estudiantes, como con la preferencia para obrar en materia formativa de asuntos, en este caso, de índole sexual o moral. Tan es así, que el inserto hecho por la JUNAEB inculca a los niños y adolescentes asuntos relacionados con la educación sexual, pero con una orientación en específico, lo que naturalmente desplaza de este rol a los padres o tutores.

4. Síntesis

Como fue dicho, la JUNAEB es un órgano descentralizado integrante del sector educativo.

¹⁶⁹ Considerando décimo quinto de Sentencia pronunciada por el Excelentísimo Tribunal Constitucional con fecha 18 de abril de 2008 en causa Rol N°740-07.

El Ministerio de Educación, por su parte, ejerce la supervigilancia que corresponde al Gobierno central respecto de dicha entidad, al mismo tiempo que debe cumplir con la labor de fiscalización general de esta corporación en cuanto integra su área o sector. Así fluye del inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720 y los incisos primero y segundo del artículo 22 de la Ley N°18.575.

La JUNAEB, por su parte, desarrolla continuamente el Programa “Útiles Escolares”, por el que provee cuadernos, lápices e insumos a estudiantes niños y adolescentes del país. Para la concreción del Programa en 2023, desarrolló dos procesos de adquisición pública, ya individualizadas, habiéndose convenido con el proveedor adjudicatario de una de ellas que se debería disponer de 4 hojas adicionales por cuaderno para difundir información sobre el Plan contra la Obesidad.

Caso contrario, ejecutando el Programa, la JUNAEB realizó un inserto en los cuadernos que se entregan a niños y adolescentes, que contenía información vinculada con educación u orientación de tipo sexual, en particular, aquella referida a la “*educación no sexista*”.

Este inserto, para el que se incumplió el contrato público suscrito con el proveedor, afecta gravemente el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, reconocido a nivel Universal, Interamericano y nacional, siendo una garantía respecto de la cual el Estado debe promover su respeto y primacía, puesto que suplanta la preferencia de los padres en materia de formación moral o de sexualidad.

La inserción se verifica ante el incumplimiento manifiesto del Ministro de Educación de sus deberes de supervigilancia y fiscalización, específicamente por sobre la JUNAEB, en el primer caso, y sobre la generalidad del sector educativo, en el segundo y ello, finalmente, evidencia

cómo es que el Ministro infringió lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720.

CAPÍTULO ACUSATORIO VI: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LO DISPUESTO EN EL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N° 15.720, QUE CREA LA JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS, CON OCASIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS “DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR” (PAE) Y “DE ALIMENTACIÓN PARVULARIA” (PAP)

En el Capítulo Acusatorio anterior se evidenció cuál es el rol de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) en el sistema educativo y cómo es que el Ministerio de Educación debe ejercer una función de supervigilancia respecto de dicha Corporación.

De tal manera, se señaló que la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas es una Corporación autónoma, de derecho público, cuyo objeto es la satisfacción de múltiples requerimientos materiales de estudiantes cuyas condiciones socioeconómicas representan una desventaja para enfrentar el proceso educativo.

En la actualidad y tras sucesivas reformas tanto legales, como administrativas, la JUNAEB posee una estructura orgánica similar a la de un servicio público, dirigida por su Secretaria General y con Direcciones Regionales.

Relevante resulta volver a afirmar cuál es el rol que desempeña el Ministro de Educación ante la JUNAEB, puesto que, se mostrará en este capítulo, con ocasión de la ejecución de los programas “*de Alimentación Escolar*” y “*de Alimentación de Párvulos*” se infringió abiertamente el rol de supervigilancia que el Ministro debe cumplir, previsto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N° 15.720.

En efecto, fue dicho con antelación que en un binomio de supervisión jerárquica o de dependencia y de supervisión por supervigilancia o tutela, el

marco administrativo ha situado a la JUNAEB en esta última opción. Ello constituye un mecanismo más flexible y laxo de autoridad por sobre el órgano supervigilado, lo que no equivale a una total autonomía, sino que debe estarse a la configuración legal del órgano para determinar la manera en que dicha supervigilancia o tutela debe ser ejercida. Por ello es que el académico Jorge Bermúdez Soto define a la autonomía de los órganos supervigilados o tutelados como en una “cierta” medida de independencia en su actuar, puesto que, así como se busca dotar de mayor autonomía para cumplir su objeto, nunca dejan de estar insertos en el actuar unitario de la Administración¹⁷⁰.

De la misma manera, tanto en una línea general, como específica, se señaló que los Ministros de Estado son las autoridades superiores del sector que dirigen, lo que fluye de lo dispuesto en las normas básicas de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, como en la legislación del propio Ministerio contemplada hoy en la Ley N° 18.956, por lo que en aspectos tan relevantes como la política formativa o el empleo de recursos fiscales para la ejecución de programas y actuaciones derechamente vinculadas con el proceso educativo -como es el caso de la alimentación que provee el Estado a los estudiantes-, es que las atribuciones del Ministerio deben también ser ejercidas, acometiendo los actos que, en el marco de tales facultades le permitan prever, corregir y sancionar hechos que así lo ameriten.

Se verá que en lo acaecido en la ejecución de los programas “*de Alimentación Escolar*” y “*de Alimentación de Párvulos*” el Ministro ha omitido la ejecución de la función de supervigilancia por sobre la JUNAEB, que es la entidad que los implementa.

¹⁷⁰ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) “*Derecho Administrativo General*”, Editorial Thomson Reuters, p. 379.

1. La ejecución de los Programas “*de Alimentación Escolar*” (PAE) y “*de Alimentación de Párvulos*” (PAP)

Uno de los servicios más esenciales que provee la JUNAEB es la alimentación de los estudiantes del sistema educacional subvencionado de los niveles de prekínder, kínder, básica, media y adultos. Estos servicios de alimentación son de la más alta relevancia, puesto que beneficia a estudiantes pertenecientes al 60% de las familias más vulnerables o con mayor desventaja socioeconómica, según el Registro Social de Hogares (RSH), que asisten a establecimientos educacionales municipales dependientes de los Servicios Locales de Educación (SLE), o a establecimientos particulares subvencionados adscritos al PAE, en los niveles de educación prebásica, básica, media y adultos.

En el caso de los estudiantes de niveles parvulario, básico y medio, incluyendo en estos a los adultos que son designados como beneficiarios por detentar la calidad de estudiante, estos reciben la alimentación en los establecimientos (desayunos, almuerzos, onces, colaciones y cenas, según corresponda) aportando a los requerimientos nutricionales de cada etapa a través de la entrega de un servicio de alimentación escolar saludable, variado y nutritivo, que les permita un desarrollo físico y mental que favorezca y facilite la incorporación y permanencia en el sistema educacional.

El ámbito de acción del PAE y PAP es nacional, ejecutándose en la totalidad del territorio nacional. Los servicios que entrega el PAE se realizan a través de la adquisición -vía licitación pública- del servicio de alimentación a proveedores externos que se adjudican la licitación correspondiente al

período. JUNAEB, en colaboración con el MINSAL, MINEDUC y otras instituciones, definen en las bases técnicas los requisitos nutricionales, alimentarios y operativos para que los recursos lleguen a los beneficiarios finales de forma óptima.

Estos programas de alimentación escolar se vinculan con un conjunto articulado de programas del MINEDUC, a saber, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar y el SIMCE, que mide Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) que incluyen la dimensión “hábitos de vida saludable” (alimentación).

Los servicios de alimentación del PAE y PAP se licitan para un tercio del país cada año y cada licitación puede tener una vigencia de entre 3 a 4 años (u otro mecanismo de Ley de Compras).

La división logística del país es por Unidades Territoriales (UT), a las cuales se le asignan establecimientos educacionales (RBD)., hogares adscritos al PAE y RF Sename para hacer más eficiente la compra, almacenamiento y distribución de los productos y materias primas del Programa. Para estar adscrito al PAE, el recinto debe cumplir como mínimo con los requerimientos técnicos y administrativos detallados en las bases de licitación y solicitar el PAE voluntariamente. La empresa adjudicada entrega el tipo de servicio de alimentación (desayuno, almuerzo, onces, colación y cena) en estos establecimientos, de acuerdo con las necesidades nutricionales (incluye cambios en consistencia), nivel educativo y jornada escolar del beneficiario.

Para lo anterior, la JUNAEB desarrolló, en 2020 y 2021, dos licitaciones que adjudicaron la provisión de los alimentos para el desarrollo de los dos programas mencionados.

Estas licitaciones fueron:

- 1) La Licitación ID 85-18-LR20, iniciada en 2020 para los Servicios de Alimentación PAE-PAP¹⁷¹.
- 2) La licitación ID 85-41-LR21, iniciada en 2021 para Raciones alimenticias PAE-PAP¹⁷².

La adjudicación de la primera licitación mencionada importó un total de \$1.019.341.801.367.- (un billón diecinueve mil trescientos cuarenta y un millones ochocientos un mil trescientos sesenta y siete pesos), con IVA incluido y reajutable, adjudicándose a 14 oferentes la provisión de las raciones alimenticias para los años 2021, 2022, 2023 y hasta diciembre de 2024. Lo anterior conllevó la suscripción de los respectivos contratos y el inicio de su ejecución. Esta licitación contempló la provisión de 2.014.639 raciones de alimentos.

La adjudicación de la segunda licitación mencionada importó un total de \$778.045.280.552.- (setecientos setenta y ocho mil cuarenta y cinco millones doscientos ochenta mil quinientos cincuenta y dos pesos) , con IVA incluido y reajutable, adjudicándose a 9 oferentes la provisión de las raciones alimenticias para los años 2022, 2023, 2024 y hasta diciembre de 2025. Lo anterior conllevó la suscripción de los respectivos contratos y el inicio de su ejecución. Esta licitación contempló la provisión de 1.330.211 raciones de alimentos.

¹⁷¹ Bases Administrativas, Técnicas y Operativas aprobadas por Resolución Afecta N°70 de 26 de agosto de 2020 y Adjudicación en Resolución Afecta N°2 de 15 de enero de 2021, ambas de la JUNAEB.

¹⁷² Bases Administrativas, Técnicas y Operativas aprobadas por Resolución Afecta N°22 de 14 de septiembre de 2021 y Adjudicación en Resolución Afecta N°2 de 20 de enero de 2022, ambas de la JUNAEB.

Este es el marco de contratación pública a que se circunscribe el desarrollo de los dos programas mencionados, pudiendo comprenderse desde ya, en primer lugar, su vinculación con una importante necesidad de los niños, niñas y adolescentes que estudian, como lo es la de alimentación, y, en segundo lugar, la cuantiosa cifra de recursos públicos empleada en desarrollar estos programas.

Dicho ello, debe tenerse en cuenta cómo es que se ejecutan e interpretan los contratos suscritos entre la JUNAEB y los oferentes adjudicados en el marco de estos programas, en específico, la manera en que se calcula el precio a recibir por los adjudicatarios, ya que es en torno a dicho mecanismo donde surge la irregularidad cuya falta de fiscalización es imputable al Ministro.

1.1. Mecanismo de pago de los productos adjudicados en el marco de los Programas

Los contratos suscritos entre los proveedores adjudicados y la JUNAEB contemplan el mecanismo de pago que se detalla:

- El pago que perciben los proveedores es mensual y posee un componente fijo y un componente variable.
- Para cada año de ejecución del contrato se elabora un instrumento denominado *Programación Referencial de Productos Alimenticios* (“PRP”), contemplado como anexo de las bases¹⁷³, el que fija una programación anual para la entrega de los productos, determinando las cantidades y lugar (establecimiento) en que deben ser provistos.

¹⁷³ Anexo N°9 de las Bases de la Licitación ID 85-18-LR20 e ID 85-41-LR21

- Asimismo, existe una *Programación Mensual de Productos* (“PMP”), que es la solicitud mensual concreta de productos hecha por la JUNAEB a cada proveedor adjudicatario en base a la mencionada PRP.
- De tal manera, el pago mensual que reciben los proveedores se compone de una parte fija que corresponde al producto de los precios adjudicados por el número de productos alimenticios definidos en el PRP; mientras que la parte variable es el resultado de multiplicar los precios licitados por el número de productos asignados en la PMP.

Así, mientras la parte fija está predefinida en el contrato en función del instrumento PRP, que tiende a ser estable, la parte variable depende de la discrecionalidad con que la JUNAEB fija mensualmente la PMP.

Este mecanismo permite colegir una característica relevante de la ejecución del contrato, que es que la denominada PRP fija también la denominada PMP, ya que esta última Programación Mensual se efectuará en base a lo establecido en la Programación Referencial Anual.

Así, no pueden solicitarse en un mes productos no previstos en la Programación Referencial Anual, por sobre sus cantidades o lugares de entrega, de modo que el PRP actúa como condición habilitante para la PMP que ejecuta la JUNAEB.

1.2. La ejecución del mecanismo de pago de los servicios adjudicados y la administración de los contratos administrativos han importado una irregularidad

Establecido el mecanismo de pago del precio de los productos adjudicados, se ha conocido que, desde marzo y hasta diciembre de 2022, la JUNAEB vulneró el mecanismo de fijación de la PMP en función de la PRP.

En efecto, se ha detectado:

- 1) Que la JUNAEB fija o exige productos no previstos en la PRP,
- 2) Que la JUNAEB fija o exige productos a ser servidos en establecimientos no contemplados en la Programación, y
- 3) Que los montos exigidos por fuera de la PRP por la JUNAEB son considerablemente altos, lo que altera de manera sustancial el mecanismo de adquisición pública y los contratos suscritos en el proceso de adjudicación.

Además, para poder suplir los precios que resultan de estas exigencias adicionales, la JUNAEB emplea el componente variable del precio pactado con los proveedores o adjudicatarios, lo que es ilegal a la luz de los contratos pactados, puesto que incluye en dicho componente variable productos requeridos que no fueron previstos en la Programación Anual original que se efectúa en el marco del contrato y se termina por abultar así la remuneración de ciertos proveedores adjudicatarios. Esto viene en institucionalizar un procedimiento fuera del marco legal y del contrato administrativo suscrito, constituyéndose en un mecanismo arbitrario.

También se complementa este mecanismo con una exigencia menor en la PMP respecto de los productos y precios adjudicados en la PRP. Vale decir, habiéndose adjudicado una provisión determinada de productos por la que se paga un componente fijo independiente de su provisión (en base a la PRP), se exige mensualmente una cantidad menor en la PMP.

En aquellos casos en que el pago adicional por productos que no fueron previstos en la Programación Anual del contrato o PRP, pero que se exigen en virtud de la Programación Mensual o PMP, supera un determinado monto o no se verifica en el contexto de las especiales situaciones que lo permiten, se termina por practicar una contratación de productos evadiendo la obligación de desarrollar una licitación pública.

Efectivamente, el literal h) del inciso primero del artículo 8 de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, es claro en señalar que solo procederá la licitación privada o trato o contratación directa en aquellos casos taxativos que en él se mencionan. Esto se ve complementado por lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento de la misma Ley¹⁷⁴. En conjunto, tanto la normativa de rango legal, como la de rango reglamentario muestran que solo podrá complementarse un contrato previamente suscrito, sin mediar licitación pública, cuando los montos involucrados no superen las 1.000 UTM, habiéndose detectado casos de alteración del sistema de pago en los contratos administrativos analizados que superan dicho monto y constituyen de facto una provisión directa de servicios.

De manera general, además, la excepcionalidad de la licitación privada se reafirma en el artículo 9 de la Ley N°18.575.

La licitación pública, como se sabe, cumple relevantes funciones de transparencia, idoneidad y eficacia en la asignación de recursos públicos destinados a satisfacer demandas sociales, por lo que su evasión, incumpliendo de facto las reglas que lo exigen, es un verdadero déficit democrático.

¹⁷⁴ Fijado por el Decreto N°250 de 24 de septiembre de 2004 del Ministerio de Hacienda.

Por ello, la JUNAEB, al incurrir en pagos superiores a dicho monto, incumple tan importante requisito.

Asimismo, el mecanismo desplegado por la JUNAEB en el contexto de la ejecución de estos contratos contraviene el denominado “Principio de Estricta Sujeción a las Bases”, que determina que el *iter* contractual se desarrolle con las bases de contratación erigidas como el bloque de legalidad que debe ser en todo momento visto y atendido¹⁷⁵, puesto que, como se indicó, la Programación Referencial Anual de Productos es un anexo integrante de las bases Administrativas, Operativas y Técnicas de cada licitación.

Analizado este mecanismo de administración de los contratos, se calcula que, entre marzo y diciembre de 2022, por concepto de productos requeridos fuera de la Programación Referencial, sin mediar contrato, el Estado ha desembolsado cerca de \$41.000.000.000.-. Además, por concepto de raciones licitadas y adjudicadas, pero finalmente no requeridas en la Programación Mensual, lo que conlleva el pago de su componente fijo, el Estado ha desembolsado cerca de \$70.000.000.000, lo que arroja un total superior a los \$110.000.000.000.- empleados sin observar lo dispuesto en la Ley N°19.886, ni tender hacia la eficiencia y eficacia en el empleo de recursos fiscales.

2. Con ocasión de las irregularidades explicadas en el punto anterior el Ministro ha infringido lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720

¹⁷⁵ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) “*Derecho Administrativo General*”, Editorial Thomson Reuters, pp. 263-264 y LUIS CORDERO VEGA (2018) “*Lecciones de Derecho Administrativo*”, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, pp. 430-431.

Se ha evidenciado en el punto anterior cómo es que la ejecución de los programas “*de Alimentación Escolar*” (PAE) y “*de Alimentación de Párvulos*” (PAP), desarrollados ambos por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, se originó un mecanismo de administración de importantes contratos de provisión de los bienes adjudicados que se erige como un mecanismo irregular, el que, por su parte, trasgrede importantes normas y principios en materia de contratación pública y de funcionamiento de la Administración.

En efecto, con dicho mecanismo se termina por vulnerar la normativa que determina la preminencia de la licitación pública como forma de contratación entre el Estado y los particulares para efectos de proveer al primero de los bienes y servicios que requiere. Pero, además, en cuanto esto involucra la indebida utilización de cuantiosas sumas del Erario Fiscal, se trasgreden asimismo los principios de eficacia y de eficiencia que deben primar en la utilización de los recursos públicos.

Lo prescrito por el inciso primero del artículo 5 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, es fundamental para comprender la eficacia y eficiencia en el empleo de recursos públicos:

“Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.”

Luego, lo prescrito por el artículo 53 de la misma Ley Orgánica, en los siguientes términos:

“El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión

eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley.”

De estas importantes normas fluyen los denominados principios de eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos fiscales y en la realización de los fines de la Administración, que importa que esta última debe realizar un uso racional de los medios dispuestos para la satisfacción de necesidades sociales.

Una acertada definición doctrinaria lo ha definido de la siguiente manera:

“El principio de eficiencia se relaciona con el comportamiento eficiente y económico de la Administración, en cuanto se ha señalado que «la eficiencia es el parámetro que relaciona el coste de los recursos empleados con los objetivos alcanzados»¹⁷⁶

Así las cosas, concretada esta irregularidad en el seno de una institución como la JUNAEB, llamada a suplir una relevante demanda material de los estudiantes, es que, habiéndose puesto sobre aviso al Ministro de Educación, este no ha efectuado actuación alguna para corregir y esclarecer los hechos ventilados.

¹⁷⁶ IZASKUN LINAZASORO ESPINOZA (2018): “El derecho a una buena Administración Pública en Chile”, En: Revista de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, N° 88, p. 97.

Lo anterior denota una trasgresión al deber de supervigilancia que debe efectuarse en relación con la Junta, constatándose así una infracción a lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N° 15.720.

Es en este punto esencial tener a la vista, como se ha afirmado con sobrada ocasión, que el deber de supervigilancia es efectivamente más laxo o flexible si se mira el vínculo entre órgano que fiscaliza o controla y aquel que es fiscalizado o controlado mediante esta especial forma de relacionamiento. Sin embargo, en materia de empleo de recursos fiscales, dicho deber no cede, sino que se acrecienta, debiendo el Ministro requerir y efectuar actuaciones cuando se coloca en su conocimiento hechos que pueden revestir vulneraciones a la Probidad y otros relevantes principios y normas que rigen el actuar de la Administración.

Así ha sido reconocido expresamente por la Contraloría General de la República al definir el rol de supervigilancia:

“En efecto, la función de supervigilancia que le corresponde ejercer al MMA en virtud del anotado artículo 70, letra b), de la ley N° 19.300, debe entenderse referida no a una tutela sobre otro organismo de la Administración del Estado, sino a la obligación de velar, desde un plano superior, para que se observen las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre una determinada materia (aplica criterio del dictamen N° 459, de 1998). En la especie, se trata de una supervigilancia sobre el SNAPE, constituyendo los aludidos lineamientos pautas para que el propio MMA pueda cumplir con su deber de garantizar la tutela de las áreas protegidas y la preservación de la biodiversidad de forma más eficiente y eficaz.”¹⁷⁷

¹⁷⁷ Dictamen E139159N21 de la Contraloría General de la República de fecha 15 de septiembre de 2021.

Por lo dicho, se afirma que el Sr. Marco Antonio Ávila, Ministro de Educación, ha omitido completamente el ejercicio del rol de supervigilancia por sobre la JUNAEB, infringiendo así lo dispuesto en el inciso final del artículo 1 de la Ley N°15.720, lo que, por su parte, configura la causal contemplada en el literal b) del numeral segundo del artículo 52 de la Constitución Política de la República que habilita la acusación contra un Ministro de Estado por infringir la Constitución o las leyes.

CAPÍTULO ACUSATORIO VII: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN HA INFRINGIDO LO DISPUESTO EN EL LITERAL F) DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N°18.956, QUE REESTRUCTURA EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, EN RELACIÓN CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY N°21.040, QUE CREA EL SISTEMA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, CON OCASIÓN DE GRAVES NEGLIGENCIAS E INEJECUCIONES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS SERVICIOS LOCALES DE EDUCACIÓN PÚBLICA

3. La implementación de los Servicios Locales de Educación Pública

Una de las principales demandas y reformas del proceso de modificación del sistema educativo que experimenta nuestro país es la creación e implementación de los Servicios Locales de Educación Pública.

Estos servicios materializan la denominada “desmunicipalización” de los establecimientos educativos públicos, en cuya virtud se quita la administración -la calidad de sostenedor de los establecimientos- a los municipios y se traspa a los servicios, cuyo funcionamiento se complementó con otras orgánicas como los Comités Directivo Locales y los Consejos Locales de Educación Pública.

Además, los Servicios Locales se harían también cargo de los jardines infantiles que existen en el sistema Vía Transferencia de Fondos (VTF).

En resumen, es esta una nueva estructura administrativa que se encuentra en creación, implementación y desarrollo desde 2018, de manera gradual, tras la entrada en vigencia de la Ley N°21.040 de 2017, que crea el Sistema de Educación Pública, y sus reformas.

En el centro del Sistema, 70 Servicios Locales de Educación asumirían la administración y gestión de los establecimientos educativos dependientes

de los 345 municipios que existen a lo largo de Chile. Al mismo tiempo, un servicio público centralizado denominado Dirección de Educación Pública debe velar por el correcto proceso de implementación de los Servicios Locales y para que estos brinden una educación de calidad a los estudiantes que concurren a los establecimientos que el Sistema administra y gestiona.

Es sabido asimismo que el Sistema ha enfrentado distintas adversidades a la hora de su puesta en marcha, siendo la principal de ellas lo acaecido durante la Pandemia por Coronavirus, entre 2020 y 2022, constituyendo ello un lapso de 3 años con múltiples traspiés para el sistema educativo en su conjunto.

Este período y sus necesidades afectaron la reingeniería que debe hacerse del entramado institucional del sistema educativo en cumplimiento de la Ley N°21.040, principalmente en materia de recursos financieros, actuaciones administrativas y la situación de trabajadores que enfrentaban la disyuntiva de su término de vínculo o de su traspaso.

Reconociéndose lo anterior, se practicaron prórrogas y suspensiones del proceso de implementación. Una primera suspensión o prórroga ocurre en julio de 2021, mediante el Decreto N°68 del 9 de julio de 2021 del Ministerio de Educación¹⁷⁸, acortándose a 6 el número de Servicios Locales que debían entrar en vigencia en 2022.

Luego, un año después, el Congreso aprobó la Ley N°21.544 o denominada “Ley Miscelánea”, que abordó distintos requerimientos del sistema educativo post pandemia, entre las que se cuentan la extensión del proceso de implementación de los Servicios Locales de Educación incluyendo allí aquellos que habían sido implementados en el mismo 2022.

¹⁷⁸ Modifica el Decreto N°20 de 1 de febrero de 2020 del Ministerio de Educación

Lo cierto es que la prórroga de la entrada en vigencia de los Servicios Locales de Educación Pública proyectados y que fuere hecha tanto en 2021, como en 2022 es del todo comprensible.

Como se dijo, la Pandemia por Coronavirus, concentrada en 2020 y 2021, pero que generó consecuencias hasta el mismo año 2022, motivó que se adoptase esta decisión, justificable, en cuanto fue imposible desarrollar a la cabalidad el proceso de instalación de los Servicios en un contexto como el que existía en el país.

Si se toman en cuenta los instrumentos administrativos y la legislación precitados, se verá que el antecedente directo que justificó la prórroga del proceso de implementación de los Servicios Locales es justamente la afectación que ocasionó la Pandemia, detonante además del estado de excepción constitucional y de la alerta sanitaria que rigieron en Chile por el mismo motivo.

Pese a ello, y como se verá, en la gestión del actual Ministro Marco Antonio Ávila se constatan nuevas negligencias e incumplimientos que derivan en serios problemas en torno al proceso de implementación de los Servicios Locales, tendiéndose así a no abordar las dificultades experimentadas en los años previos, sino que agudizarlas, en actuaciones propias de la cartera que dirige, no explicadas por el mismo contexto que fuere anteriormente descrito, que impactan negativamente en el proceso y que se circunscriben a su rol de concretar la superioridad jerárquica presidencial por sobre el servicio público que vela por el proceso de implementación del nuevo Sistema de Educación Pública: la Dirección de Educación Pública.

De tal manera, se vislumbra en esta materia una nueva pérdida de enfoque del Ministro de Educación, que ha priorizado su gestión en torno a ciertas actuaciones y prioridades, pero que ha desatendido en absoluto y de manera injustificada requerimientos urgentes del sistema educativo y también de la implementación de la estructura administrativa que viene a reemplazar a la antigua, aunque aún vigente, educación municipal.

Si se considera que 6 son los Servicios Locales de Educación Pública que, encontrándose en estado de implementación, entrarán en funciones en 2024 (debido a la prórroga acaecida con mérito en la “Ley Miscelánea”) y que otros se encuentran ya en funcionamiento, se detallarán las negligencias específicas acometidas por el Ministerio de Educación respecto de ambos asuntos.

Al mismo tiempo, se evidencian arbitrariedades y negligencias en el actuar de la Dirección de Educación Pública.

4. El rol de la Dirección de Educación Pública y su relación con el Ministerio de Educación

La Dirección de Educación Pública fue instituida por la Ley N°21.040, dentro del conjunto de reformas que implicó la creación del nuevo Sistema de Educación Pública, estableciéndola como el órgano público encargado de la implementación del Sistema y del acompañamiento de los Servicios Locales de Educación Pública que van entrando en funciones.

Por lo mismo, tal como señala el artículo 59 de la Ley N°21.040, es un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación.

La Dirección posee una relevante función en cuanto a la implementación del nuevo Sistema de Educación Pública. El artículo 60 de la legislación en comento señala en relación con su objeto:

“Corresponderá a la Dirección de Educación Pública la conducción estratégica y la coordinación del Sistema, velando para que los Servicios Locales provean una educación de calidad en todo el territorio nacional. Para ello elaborará la Estrategia Nacional de Educación Pública, vigilando su cumplimiento, y evaluará el desempeño de los Servicios Locales, a través de los convenios de gestión de sus Directores Ejecutivos, prestándoles apoyo técnico y administrativo en el marco de sus funciones.”

Así, la Dirección es clave en el proceso de implementación del nuevo Sistema de Educación Pública, tanto en relación con el aseguramiento de la calidad de la educación que proveen los establecimientos gestionados por los nuevos Servicios Locales, como con el acompañamiento técnico y administrativo para que estos mismos Servicios logren instalarse de buena manera.

De tal forma, la centralización de la estructura administrativa analizada es clave y en cuanto servicio público de carácter centralizado es el Ministerio el que funge como ente capaz de materializar la superioridad jerárquica presidencial y unitaria de la Administración que está encarnada en el Presidente de la República¹⁷⁹.

Así se ve reafirmado en dos normas relevantes de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del

¹⁷⁹ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *“Derecho Administrativo General”*, Editorial Thomson Reuters, pp. 400-401.

Estado, al disponerse en el artículo 11 que las autoridades, como es el caso del Ministro de Educación, deben ejercer el control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos de su dependencia, como lo es la Dirección de Educación respecto del mencionado Ministerio. El inciso segundo de la misma norma señala cuál es la extensión de aquel control jerárquico.

Luego, el inciso segundo del artículo 29 de la misma Ley, reafirma que los servicios públicos centralizados serán dependientes del Presidente de la República a través del Ministerio que corresponda.

En el caso particular del Ministerio de Educación, la Ley N°18.956, que hace las veces de legislación orgánica del Ministerio, consagra en el literal f) de su artículo 2 la función del Ministerio de fiscalizar las unidades que de él dependan, mientras que el artículo 4 de la misma Ley reconoce su carácter de colaborador directo e inmediato del Presidente de la República al que le corresponde la dirección superior de las acciones educacionales.

No cabe duda, conteste con lo dicho, que el Ministro de Educación debe ejercer el rol de control y superioridad jerárquica que le corresponde respecto de la Dirección de Educación Pública, rol que, como han afirmado los principales tratadistas en materia de Derecho Administrativo¹⁸⁰, es el de más amplias atribuciones y facultades -en consecuencia, también de responsabilidades- en el sistema organizativo de la Administración.

Con todo, se verá cómo es que la Dirección de Educación Pública no está cumpliendo su rol de acompañamiento del proceso de implementación

¹⁸⁰ JORGE BERMÚDEZ SOTO (2014) *"Derecho Administrativo General"*, Editorial Thomson Reuters, pp. 375-376 y LUIS CORDERO VEGA (2018) *"Lecciones de Derecho Administrativo"*, Segunda Edición, Editorial Thomson Reuters, pp. 197-198.

de los Servicios Locales de Educación, en atención a casos particulares de negligencias o inejecuciones en el marco de dicho proceso.

Puede afirmarse así que el Ministro Marco Antonio Ávila no ha cumplido su rol de superioridad jerárquica de este servicio el que a su vez no satisface los estándares esperados de su rol como articulador del nuevo Sistema de Educación Pública.

5. Negligencias e inejecución en el proceso de implementación de los Servicios Locales de Educación Pública de Licancabur y de Maule Costa

La implementación de dos de los seis nuevos Servicios Locales que traspasarán servicio educativo en enero 2024 es crítica. En efecto, los Servicios Locales de Licancabur y Maule Costa virtualmente no tienen la dotación funcionaria implementada *ad portas* del traspaso y solo cuentan con su Director Ejecutivo y un par de funcionarios adicionales.

Estos Servicios suplirán importantes conjuntos de comunas. Mientras Licancabur lo hará con las comunas de Calama, San Pedro de Atacama, Ollagüe, María Elena y Tocopilla, el Servicio de Maule Costa lo hará con las comunas de Constitución, Empedrado, Cauquenes, Chanco y Pelluhue.

Prueba de lo anterior es que su ejecución presupuestaria al 31 de mayo de 2023 es nula, lo que supone 5 meses completos en que no se han realizado actuaciones necesarias en utilización de los recursos fiscales que son previstos en la Ley de Presupuestos del Sector Público para dicho fin.

Ambos Servicios se encuentran sin personal, oficinas, equipamiento, ni *software* que les permita realizar su labor de implementación y traspaso del servicio educativo, situación que se agrava más considerando que ambos

Servicios existen administrativamente desde marzo 2022 y a pesar de que la Dirección de Educación Pública pudo haber realizado acciones tendientes a preparar las condiciones necesarias por más de un año¹⁸¹ no se ha avanzado en nada, poniendo en riesgo el correcto traspaso del servicio educativo en ambos territorios.

Puede observarse el siguiente detalle en relación con la ejecución presupuestaria¹⁸²:

Servicio Local de Licancabur
093101
Programa 01
al 31 de mayo de 2023
En M\$

Subt	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada	% Ejecución
05 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 10	\$ -	0%
08 OTROS INGRESOS CORRIENTES	\$ 20	\$ -	0%
09 APORTE FISCAL	\$ 1.266.919	\$ -	0%
15 SALDO INICIAL DE CAJA	\$ 10	\$ -	0%
Total Ingresos	\$ 1.266.959	\$ -	0%
21 GASTOS EN PERSONAL	\$ 738.098	\$ -	0%
22 BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	\$ 277.867	\$ -	0%
25 INTEGROS AL FISCO	\$ 20	\$ -	0%
29 ADQUISICIÓN DE ACTIVO NO FINANCIERO	\$ 250.954	\$ -	0%
34 SERVICIO DE LA DEUDA	\$ 10	\$ -	0%
35 SALDO FINAL DE CAJA	\$ 10	\$ -	0%
Total Gasto	\$ 1.266.959	\$ -	0%

¹⁸¹ Recursos presupuestados en la Glosa 01 Partida 09 Capítulo 17 Programa 03 de las Leyes de Presupuestos del Sector Público N°21.359 (2022) y N°21.516 (2023)

¹⁸² Fuente: Dirección de Presupuestos.

Servicio Local de Maule Costa
093201
Programa 01
al 31 de mayo de 2023
En M\$

Subt	Presupuesto Vigente	Ejecución Acumulada	% Ejecución
05 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 10	\$ -	0%
08 OTROS INGRESOS CORRIENTES	\$ 20	\$ -	0%
09 APORTE FISCAL	\$ 1.691.345	\$ -	0%
15 SALDO INICIAL DE CAJA	\$ 10	\$ -	0%
Total Ingresos	\$ 1.691.385	\$ -	0%
21 GASTOS EN PERSONAL	\$ 1.250.202	\$ 26.534	2%
22 BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	\$ 270.874	\$ -	0%
25 INTEGROS AL FISCO	\$ 20	\$ -	0%
29 ADQUISICIÓN DE ACTIVO NO FINANCIERO	\$ 170.279	\$ -	0%
34 SERVICIO DE LA DEUDA	\$ 10	\$ -	0%
35 SALDO FINAL DE CAJA	\$ 10	\$ -	0%
Total Gasto	\$ 1.691.395	\$ 26.534	2%

Lo anterior, además de impactar negativamente en dos Servicios que se encuentran retrasados en su etapa de funcionamiento, se ve afectado por errores internos en la Dirección de Educación Pública, donde en la actualidad, por una desvinculación del que hasta el día lunes 12 de junio de 2023 era el jefe de la División de Acompañamiento a los Servicios Locales de Educación Pública, se incurrió en un importante retraso, ya que también era el girador de la cuentas corrientes de ambos Servicios, de Licancabur y de Maule Costa, por tanto, ambos directores ejecutivos se quedarán sin sueldos por una parte y por la otra sin poder avanzar en sus procesos de implementación del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y del proceso de compras por no tener las cuentas corrientes habilitadas a solo seis meses del traspaso del servicio educativo.

6. Negligencias en el acompañamiento a los Servicios Locales de Educación en funcionamiento de Valparaíso y de Atacama

Dos Servicios de gran relevancia son los de Valparaíso y de Atacama. Mientras el primero agrupa a las comunas de Valparaíso y de Juan Fernández de la V Región, el de Atacama agrupa a las comunas de Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Chañaral y Diego de Almagro de la III Región.

Desde julio de 2022 se limitó el trabajo de la División de Acompañamiento y Control Financiero de la División de Educación Pública, dejando de lado el apoyo permanente en materias administrativas según lo dispuesto en el artículo 61 letra d) de la ley N°21.040.

Dicha División, se ha afirmado, desaparecerá de la estructura de la Dirección de Educación Pública, ignorando instrucciones de Contraloría que exigían dicho apoyo y cuestionaban la segregación de funciones de las diversas áreas de la institución.

A mayor abundamiento, desde marzo 2023 que los Servicios Locales instalados y en instalación no cuentan con apoyo contable en SIGFE¹⁸³ puesto que el funcionario encargado presentó su renuncia y no fue reemplazado su cargo ni sus funciones.

Asimismo, el apoyo presupuestario es limitado, como se puede observar en el caso del Servicio Local de Educación Pública de Valparaíso, el cual, al observar su programa 02 según la información disponible en su Sitio Web de Transparencia, da cuenta que su subtítulo 22 se encuentra comprometido prácticamente al 100% en mayo, restando 7 meses para la finalización del año, lo que produce que no se puedan realizar nuevas adquisiciones de bienes y servicios de consumo o no se pueda devengar, ni pagar servicios básicos como luz, agua y gas.

¹⁸³ Sistema de Gestión Financiera del Estado

Lo informado en el Sitio Web de Transparencia del Servicio Local de Educación da cuenta de lo siguiente:

Gobierno de Chile		Estado de Ejecución Presupuestaria					
		0927 Servicio Local de Educación Valparaíso 01 enero 2023 al 31 mayo 2023					
		Nacional - Unidad					
		lunes 12 junio 2023 13:36:52					
Programa Presupuestario 02							
Nivel	Concepto Presupuestario	Ley de Presupuestos	Compromiso	Saldo por Comprometer	Devengado	Efectivo	Deuda Flotante
1	<u>21 GASTOS EN PERSONAL</u>	46.563.486.000	21.927.600.603	24.633.364.397	21.927.600.603	20.613.692.456	1.313.908.147
1	<u>22 BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO</u>	2.440.580.000	2.339.214.952	101.352.429	1.348.670.386	1.175.391.603	173.278.783
1	<u>23 PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL</u>	745.113.000	577.366.365	167.746.635	23.842.564	23.689.241	153.323
1	<u>24 TRANSFERENCIAS CORRIENTES</u>	10.000	0	10.000	0	0	0
1	<u>25 INTEGROS AL FISCO</u>	20.001	114.759.883	(114.739.882)	114.759.883	114.759.883	0
1	<u>29 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS</u>	553.556.000	85.339.648	468.216.352	48.435.947	42.449.136	5.986.811
1	<u>31 INICIATIVAS DE INVERSION</u>	2.330.105.000	1.566.032.732	764.072.268	562.224.665	538.359.967	23.864.698
1	<u>34 SERVICIO DE LA DEUDA</u>	10.000	2.471.858.817	(2.471.848.817)	2.471.858.817	2.461.585.150	10.273.667
	Total	52.632.880.001	29.082.173.000	23.548.173.382	26.497.392.865	24.969.927.436	1.527.465.429

Por su parte, el Servicio Local de Educación Pública Atacama, que a la fecha todavía se encuentra con su Director Ejecutivo titular suspendido de funciones desde abril de 2022 por un proceso de remoción vigente, por problemas de gestión en su primer año 2021, durante el año 2022 no solo siguió con problemas de funcionamiento, sino que además se reemplazaron jefaturas (Gestión de Personas y Jurídico), nombrando a actuales concejales de las comunas de Copiapó y Caldera, militantes de partidos oficialistas, y que, por lo demás, no han generado mejoras, lo que tuvo como resultado al inicio del año escolar 2023 movilizaciones del Colegio de Profesores y de las comunidades educativas por no tener nuevamente los Establecimientos Educativos en condiciones para recibir estudiantes.

Este Servicio, a diferencia de los otros que integran la nueva educación pública, es el que tiene recursos suficientes para su

funcionamiento y tanto los años 2021 y 2022 ha debido devolver recursos por su no ejecución.

7. Infracción por parte del Ministro de Educación de lo dispuesto en el literal f) del artículo 2 de la Ley N°18.956 en relación con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley N°21.040

Como se ha afirmado, la Dirección de Educación Pública cumple un importante rol en el proceso de implementación del nuevo Sistema de Educación Pública, debiendo otorgar el apoyo a los Servicios Locales de Educación cuya puesta en marcha se encuentra en desarrollo.

Lo cierto es que en distintos Servicios Locales de Educación Pública que se encuentran tanto en implementación (Licancabur y Maule Costa), como en desarrollo de funciones (Valparaíso y Atacama) se han detectado graves inejecuciones y negligencias que terminan por afectar el proceso de traspaso del servicio educativo en el marco de la reforma educacional contemplada en la Ley N°21.040.

Y es aquí donde no puede obviarse que estas negligencias, inejecuciones y retrasos vuelven a afectar a un proceso que ya ha debido enfrentar adversidades externas y fortuitas.

Cierto es también que estas afectaciones al proceso no obedecen a las mismas causales que explicaron su prórroga, circunscritas a la Pandemia por Coronavirus, sino que subyacen a la negligente gestión de la Dirección de Educación Pública ante lo cual el Ministro de Educación no ha ejecutado actuación alguna en orden a corregir aquellos problemas.

Efectivamente, siendo el Ministro el encargado de fiscalizar y ejercer la superioridad jerárquica por sobre la Dirección de Educación Pública, que

por consagración legal expresa depende de dicho Ministerio, no se conoce reacción alguna ante estos problemas que enfrenta el proceso de implementación del nuevo Sistema de Educación Pública, lo que podría aparejar nuevas prórrogas o vicisitudes en el proceso.

En específico, el literal f) del artículo 2 de la Ley N°18.956, profusamente citada en esta presentación acusatoria, otorga al Ministerio la función de fiscalizar las unidades que están bajo su dependencia.

Y, si bien la nomenclatura “unidades” resulta innovadora en la redacción, no puede sino relacionarse con los órganos puestos bajo dependencia del Ministerio, como lo es la Dirección de Educación Pública según expresa el artículo 59 de la Ley N°21.040, siendo entonces el Ministerio de Educación el que debe detectar y efectuar actuaciones para corregir estos problemas.

Al contrario, se ha conocido que la actividad de la Dirección de Educación Pública no ha sido incentivada en el presente año. Ha ocurrido, sí, una ampliación de su dotación que, como se expuso en los puntos anteriores, no ha repercutido en un mejor desempeño del servicio, sino al contrario, se ha incurrido en negligencias y faltas de ejecución que generan riesgo en el proceso de implementación del Sistema, coligiéndose que la ampliación de la estructura y dotación de la Dirección apunta más bien a engrosar su personal directivo y de confianza del Ministro.

En concreto, se creó una Subdirección de Educación Pública (que tiene funciones que son propias del cargo de Director Nacional), con una Subdirectora, quien es asesora directa del Ministro sr. Ávila, quien además tiene su propio Jefe de Gabinete y asesores de importante remuneración:

Estamento	Nombre	Cargo	Renta Bruta Mensualizada	Observaciones	Grado EUS
Directivo	SÁEZ KIFAFI, PAULINA HALIME	SUBDIRECTORA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	\$5.949.021.-	Funcionario percibe la asignación de funciones críticas.	2
Profesional	HERRERA CAMPOS, FELIPE ALFONSO	ASESOR JURÍDICO EN SUBDIRECCIÓN	\$3.265.208.-	-	7
Profesional	TORO MORALES, JORGE ENRIQUE	JEFE DE GABINETE EN SUBDIRECCIÓN	\$4.600.851.-	-	4
Honorario	BACHS ALARCÓN, JAUMET	Coordinar y apoyar a la Dirección y Subdirección en el rediseño organizacional y en la nueva planificación estratégica	\$3.680.000.-	-	NO

Empero, respecto de actuaciones propias del Sr. Ministro para ejercer su rol de superior y fiscalizador de la Dirección, en orden a atender las negligencias y faltas de ejecución explicitadas, nada se conoce, concluyéndose que el Ministro ha renunciado en la práctica a cumplir dicha importante función, infringiendo así lo dispuesto en el literal f) del artículo 2 de la Ley N° 18.956 en relación con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley N° 21.040.

POR TANTO,

En virtud de los antecedentes de hecho y de Derecho expuestos, venimos en solicitar a la Honorable Cámara de Diputados tener por interpuesta la presente acusación constitucional en contra del Ministro de Educación, Sr. Marco Antonio Ávila Lavanal, por haber infringido la Constitución y las leyes o haber dejado estas sin ejecución según lo dispuesto en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República; y de conformidad con lo establecido en los artículos 37 y siguientes de la ley N°18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; y del reglamento de la Cámara de Diputados; darle la tramitación que proceda, acogerla, suspender al acusado de su cargo y, en definitiva, formalizarla oficialmente ante el Senado de la República para que éste, conforme a lo dispuesto en el artículo 51 N°1 de la Constitución Política, actuando como jurado, la acoja y disponga la destitución de su cargo y quede impedido de desempeñar cualquier función pública, sea o no de elección popular por el término de cinco años.

PRIMER OTROSÍ: Téngase por acompañado los siguientes documentos:

1. “Orientaciones para la Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista” del 19 de abril de 2022.
2. Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista: “Orientaciones para equipos directivos”. 19 abril de 2022
3. Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista: “Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Séptimos y Octavos Básicos”
4. Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista: “Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Primeros y Segundos Medios.”

5. Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista: “Indicaciones y Orientaciones Pedagógicas. Terceros y Cuartos Medios”
6. ANEXO: “Instructivo ante develaciones en la Primera Jornada Nacional hacia una Educación No Sexista”.
7. Minuta equipos directivos. Nuestras voces hacen ley. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. “Orientaciones para directores, directoras y equipos directivos.”
8. Cuento “El cumpleaños de Mica y Mico”.
9. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Niveles medio, niveles de transición, primeros y segundos básicos. Octubre 2022.
10. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Tercero a sexto básico. Octubre 2022.
11. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Séptimo básico a Segundo Medio. Octubre 2022.
12. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Tercero medio, cuarto medio y nivel laboral educación especial. Octubre 2022.
13. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Cartilla de Contenido. Madres, padres, apoderados y apoderadas. Octubre 2022.
14. Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista. Nuestras hacen ley. Indicaciones y orientaciones pedagógicas. Guion metodológico. Madres, padres, apoderadas y apoderados. Octubre 2022.
15. Correo electrónico de denuncia anónima por Segunda jornada nacional hacia una educación no sexista, presentada por apoderada de curso de kínder.

16. Comunicado a apoderados sobre segunda jornada hacia una educación no sexista.
17. Educación Inclusiva. “Orientaciones para el resguardo del bienestar de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas en el sistema educativo chileno”.
18. Orientación Temática N°1. “¿Cuáles son las normativas que protegen los derechos de estudiantes LGBTIQ+?”
19. Orientación Temática N°2. “¿Cuáles son los conceptos que nos permiten conocer comprender y dialogar respetando y valorando al estudiantado LGBTIQ+?”
20. Orientación Temática N°3. “¿Qué oportunidades entregan las circulares N°707 y N°812 para la protección de los derechos de estudiantes LGBTIQ+?”
21. Orientación Temática N°4. “Experiencias educativas para el resguardo del derecho a la educación e inclusión de estudiantes LGBTIQ+”.
22. Orientación Temática N°5. “¿Cuál es el rol de la comunidad educativa en la protección de la salud mental de estudiantes con identidades de género y orientaciones sexoafectivas diversas?”.
23. Orientación Temática N°6. “Porqué hablar de salud sexual integral en comunidades educativas?”.
24. Orientaciones para la inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno. Versión Abril 2017.
25. Orientaciones para la inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno. Versión actualizada en mayo 2023.
26. Cuento “Rosa Caramelo” de Adela Turin.
27. Algunos casos de aplicación de orientaciones en establecimientos educacionales y que han vulnerado el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos.

28. Nota de prensa de diario El Mercurio del 31 de Mayo de 2023. Donde se señala que Ministro de Educación se declaró como “Activista LGBTQ+” en reunión con organizaciones sociales.
29. Listado de denuncias de padres y apoderados que recibieron cuadernos en el marco del programa “Útiles Escolares” de JUNAEB y que contienen el inserto de la agenda LGBTQA+.
30. Minuta de Departamento de Infraestructura y Equipamiento Educacional Estado de situación del plan “Seamos Comunidad” del 30 de enero de 2023
31. Resolución Exenta N°344 de 11 de abril 2023 de la Dirección de Educación Pública (Declara desiertas todas las líneas de la licitación pública ID N° 1002584-22-LR22)
32. Presentación del Ministro de Educación ante las Comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado (Unidas) de fecha 26 de septiembre de 2022.
33. Resolución Afecta N°23 de 15 de septiembre de 2021 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Bases de Licitación ID 85-40-LR21).
34. Resolución Exenta N°3417 de 23 de diciembre de 2021 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Adjudica Licitación ID 85-40-LR21).
35. Resolución Afecta N°5 de 27 de enero de 2022 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Aprueba contrato en Licitación ID 85-40-LR21).
36. Resolución Afecta N°39 de 12 de diciembre de 2022 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Bases de Licitación ID 85-37-LR22).
37. Resolución Exenta N°609 de 17 de febrero de 2023 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Adjudica Licitación ID 85-37-LR22).

38. Documento “Resultados 2021 del Mapa Nutricional” de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
39. Imagen de inserto en cuadernos provistos por el Programa “Útiles Escolares” de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
40. Resolución Afecta N°70 de 26 de agosto de 2020 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Bases de Licitación ID 85-18-LR20).
41. Resolución Afecta N°2 de 15 de enero de 2021 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Adjudica Licitación ID 85-18-LR20).
42. Resolución Afecta N°22 de 14 de septiembre de 2021 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Bases de Licitación ID 85-41-LR21).
43. Resolución Afecta N°2 de 20 de enero de 2022 de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Adjudica Licitación ID 85-41-LR21).

POR TANTO, sírvase tenerlo presente.

SEGUNDO OTROSÍ: Para efectos de la admisibilidad de la presente acusación constitucional, venimos en solicitar a esta Honorable Cámara tener presente que quienes concurrimos con nuestra firma desempeñamos actualmente el cargo de diputados en ejercicio, habilitados para formular acusación constitucional, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 artículo 52 de la Constitución Política de la República. Asimismo, el Sr. Marco Antonio Ávila Lavanal, domiciliado en Av. Libertador Bernardo O’Higgins N°1371, comuna de Santiago, Región Metropolitana, se desempeña actualmente como Ministro de Educación en virtud del nombramiento que hiciera su Excelencia el Presidente de la República Gabriel Boric Font, según consta en decreto N°71 del 11 de marzo del 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

POR TANTO, se sirva Honorable Cámara de Diputados, tenerlo presente.

