



**Superintendencia
de Educación**

MATERIA:

Sobre los criterios generales del proceso de rectificación de la rendición de cuenta pública, establecido en el artículo 5 de la Ley N° 21.006, especialmente lo relativo a su oportunidad, períodos, recursos y alcance.

ANTECEDENTES:

- 1) Ord. N° 504, de 24 de julio del 2014, del Superintendente de Educación, sobre potestad interpretativa de la Superintendencia de Educación.
- 2) Resolución Exenta N° 1587, del 7 de septiembre de 2016, del Superintendente de Educación.
- 3) Resolución Exenta N° 1659, de 16 de septiembre de 2016, del Superintendente de Educación.
- 4) Memorándum 9DFI N° 208, de 8 septiembre de 2017, del Jefe de la División de Fiscalización, de la Superintendencia de Educación.

FUENTES:

Las Leyes N° 20.248, N° 20.529 y N° 21.006; los Decretos con Fuerza de Ley N° 2, del 1998 y N° 2, del 2009, ambos del Ministerio de Educación; y los Decretos Supremos N° 235, de 2008 y N° 469, de 2013, ambos del Ministerio de Educación.

CONCORDANCIAS: Dictámenes N° 8 y 11 de 2015, ambos de la Superintendencia de Educación.

DIC.: N° 0 0 0 3 7

SANTIAGO, 10 NOV. 2017

DE: MANUELA PÉREZ VARGAS
FISCAL
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

A: MAURICIO FARÍAS ARENAS
JEFE DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

Mediante el memorándum del antecedente 4), el Jefe de la División de Fiscalización de la Superintendencia de Educación, en atención a lo establecido por este servicio en sus Dictámenes N° 8 y 11, ambos del 2015, al Dictamen de la Contraloría General de la República N° 6.832, de 2017 y a la publicación de la Ley N° 21.006, que modifica diversos cuerpos legales que rigen al sector educativo, en materia de subvención escolar preferencial, entre otras (Ley N° 21.006), solicita, en síntesis, pronunciamiento sobre los criterios generales del proceso de rectificación de la rendición de cuenta pública, establecido en el artículo 5 de la Ley N° 21.006, especialmente lo relativo a su oportunidad, períodos, recursos y alcance.

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

La Superintendencia de Educación (SIE o Superintendencia), de conformidad a lo establecido en el artículo 48 de la Ley N° 20.529 (Ley SAC), tiene por objeto, principalmente, fiscalizar que los sostenedores de establecimientos educacionales

reconocidos oficialmente por el Estado se ajusten a la normativa educacional¹, así como velar por la legalidad del uso de los recursos que éstos reciben como aporte estatal².

Para el cumplimiento de dicha función principal, el artículo 49 de la Ley SAC, en su letra b), le otorga a la SIE la atribución de fiscalizar la rendición de cuenta pública del uso de todos los recursos, públicos y privados, que los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado están obligados a realizar, conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de acuerdo a los instrumentos y formatos estandarizados establecidos por la Superintendencia.

En efecto, los artículos 10, letra f), inciso 2º y 46, letra a), inciso 1º, ambos del Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación (LGE), y los artículos 54 y siguientes de la Ley SAC consagran dicha obligación, como contrapartida a la percepción de recursos públicos.

Respecto a la periodicidad con que se debe satisfacer esta obligación, tanto el artículo 54 de la Ley SAC como el 3 del Decreto Supremo N°469, de 2013, del Ministerio de Educación, establecen que la rendición de cuenta debe realizarse anualmente, presentando los respectivos estados financieros que den cuenta, entre otras cosas, del uso y destino de los recursos percibidos por el sostenedor.

Tratándose de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), idéntica obligación está establecida en su regulación especial, a saber, en el artículo 7, letra a), de la Ley N° 20.248 (Ley SEP) y en el artículo 25, del Decreto Supremo N° 235, de 2008, del Ministerio de Educación, que aprueba el Reglamento de la Ley SEP.

En este contexto, y antes de responder la interrogante del requirente, se debe tener presente que, conforme al sentido natural y obvio de la expresión "*rectificar*", que según la Real Academia Española (RAE) corresponde a *reducir algo a la exactitud que debe tener, corregir las imperfecciones, errores o defectos de algo ya hecho*, no podría sino entenderse que todo proceso declarativo –como la rendición de cuenta– tiene asociado la facultad de corregir, enmendar o ajustar la información proporcionada, en este caso, por el sostenedor.

Igual conclusión podría obtenerse atendiendo al objeto de la rendición de cuenta, esto es, conforme a lo establecido por la propia Contraloría General de la República (CGR), demostrar que los recursos concedidos han sido destinados a las finalidades previstas al efecto, de manera oportuna, eficiente y transparente³.

En este sentido, la rectificación tiene como propósito la completitud y exactitud de la rendición de cuenta, a fin de que esta cumpla fielmente su objetivo, considerando además su impacto en otras etapas del mismo proceso como sería la referida a la acreditación de saldo disponible.

Ahora bien, no obstante lo expuesto en relación a la rectificación como una etapa connatural al proceso de rendición de cuenta, se advierte que recién con la Ley N°

¹ Conforme a lo establecido en el Dictamen N°36, de 2017, de este servicio, tratándose de la normativa educacional se debe tener presente que este concepto comprende a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia de Educación, así como las normas técnicas que rigen a las entidades y materias fiscalizadas, vinculadas necesariamente al establecimiento educacional o a su proceso educativo y que no le asignan competencia especial a un órgano distinto a la Superintendencia.

² En relación a la fiscalización de la legalidad del uso de los recursos, el artículo 48 de la Ley N°20.529 establece que respecto de los sostenedores de los establecimientos particulares pagados, fiscalizará la referida legalidad sólo en caso de denuncia.

³ Dictámenes N°87.996 de 2014; N°1270 de 2014; N°33072 de 2011, N°20.097 de 2002, todos de la Contraloría General de la República.

21.006, en su artículo 5, a propósito del régimen especial de renovación de convenios SEP que la misma consagra, se otorgó expresamente a la SIE la facultad de establecer procesos de rectificación de la rendición de cuenta, permitiéndole determinar su forma, plazo y alcance.

Los procesos de rectificación que establezca esta Superintendencia en virtud del citado artículo 5, contemplarán extraordinariamente a aquellos sostenedores que al año 2015 no pudieron renovar sus convenios SEP por incumplir el requisito de haber destinado, a lo menos, un 70% de la referida subvención especial a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo correspondiente, conforme a lo establecido en el inciso 1º, del artículo 1 transitorio de la misma Ley N°21.006.

En efecto, esta disposición forma parte de la iniciativa legislativa que excepcionalmente faculta a los sostenedores que no cumplen con los requisitos fijados en el artículo 7 bis de la Ley SEP, a renovar -bajo determinadas condiciones- sus convenios, quedando sujetos a un régimen especial.

Luego, como se desprende de la discusión parlamentaria, el propósito de la Ley N° 21.006 no es otro que permitir que los recursos de la SEP sigan llegando a los niños más vulnerables del país, de modo de no afectar el financiamiento de los establecimientos educacionales a los que asisten, resguardando con ello la continuidad de su proceso educativo⁴. Este es el bien jurídico cautelado y la razón por la que el legislador autoriza realizar rectificaciones en rendiciones de cuenta ya ejecutadas, otorgando a la Superintendencia la facultad de determinar su forma, plazos y alcance.

De esta manera, este servicio estima necesario distinguir dos procesos de rectificación de la rendición de cuenta, uno de los cuales denominaremos *regular* y otro *especial*.

Respecto de la *rectificación regular*, al ser un proceso connatural al de rendición de cuenta, es necesario considerar primeramente que ésta debe respetar los mismos principios que dicho proceso, entre ellos, consistencia, coherencia y anualidad del gasto.

En este sentido, la *oportunidad* para la rectificación regular nace y se agota necesariamente en el mismo año en que se efectúa la rendición, esto es, por ejemplo, la rendición de cuenta del año 2018, sólo podría corregirse durante la misma anualidad⁵.

A su turno, el *período* de recursos objeto de corrección o enmienda será el mismo que corresponda rendir en el año respectivo. Siguiendo con el ejemplo anterior, la rendición de cuenta del año 2018, relativa a los recursos percibidos durante el año 2017, puede rectificarse únicamente respecto de estos últimos.

En relación a los *recursos* que incluye la rectificación regular, es importante señalar que la rendición de cuenta es un proceso complejo que comprende distintas etapas, se verifica respecto de diferentes cuentas de ingresos y gastos, y abarca diversas subvenciones y otros aportes del Estado, pues respecto de todos ellos se hace exigible la rendición. Ciertamente, como la obligación de rendir cuenta recae sobre todos estos recursos, no hay duda que el proceso de rectificación igualmente podrá realizarse respecto de todos ellos.

⁴ Según da cuenta la historia de la ley N° 21.006, al 2017 existían más de 650 establecimientos educacionales que estarían impedidos de renovar sus convenios SEP, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 bis de la Ley SEP, especialmente, por no haber rendido uno o más períodos o por no ejecutar el 70% de los recursos otorgados en virtud del convenio, por lo que estarían privados de continuar percibiendo dichos recursos.

⁵ La SIE fijará para cada rendición de cuenta la fecha en que se podrá llevar a cabo la rectificación regular.

Sobre el *alcance* de la rectificación regular, y en atención a su objeto, esto es, lograr la completitud y exactitud de la rendición de cuenta, ésta comprenderá las siguientes acciones: (i) *Agregar* ingresos o gastos en la rendición de cuenta, aunque de manera restrictiva, conforme a las instrucciones que este servicio dicte al respecto; (ii) *Reimputar* lo declarado en una subvención, Rol Base de Datos (RBD), o cuenta de ingreso o gasto determinada a otra distinta; y, (iii) *Modificar* en ingresos o gastos, el monto declarado, conforme a las instrucciones que este servicio dicte al respecto.

Lo anterior, sin perjuicio de aquellos casos en que la CGR ordene realizar cualquiera de estas acciones en la o las rendiciones de cuenta que la misma determine, en el ejercicio de su propia atribución fiscalizadora, o cuando la misma SIE lo autorice, en el marco del procedimiento de fiscalización de la legalidad del uso de recursos y de determinación de ingresos inválidos o gastos no aceptados, aprobado mediante Resolución Exenta N° 2.320, de 2016, del Superintendente de Educación.

Por su parte, la *rectificación especial* encuentra su fundamento en lo dispuesto en el citado inciso 1°, del artículo 1 transitorio de la Ley N° 21.006, que permite a los sostenedores que durante el 2015 no renovaron sus convenios SEP, someterse al nuevo régimen establecido en la misma ley y rectificar las rendiciones de cuenta que se verificaron durante la vigencia del convenio. Es en base a esta disposición transitoria que es posible advertir la necesidad de reglar extraordinariamente un proceso de rectificación de rendiciones de cuenta ya ejecutadas, aunque de aplicación general y no exclusiva de los no renovantes SEP.

Así, la *oportunidad* para llevar a cabo la rectificación especial será determinada por este servicio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 21.006 y se verificará una única vez por sostenedor.

Los *períodos* de los recursos percibidos que podrán ser rectificadas bajo este mecanismo corresponden a aquellos comprendidos desde el año 2012 a la fecha, declarados en las rendiciones de cuenta de los años 2013 al 2017.

Ello, pues según lo establecido en el artículo 5, letra e), de la Ley de Subvenciones⁶, los sostenedores deben mantener a disposición de la SIE, por un período mínimo de cinco años, los estados financieros y demás antecedentes que formen parte del proceso de rendición de cuenta. Dicho plazo coincide, a su vez, con la entrada en funcionamiento de este servicio en el año 2012.

Las rendiciones de cuenta de los recursos SEP transferidos con anterioridad al 2012, esto es, aquellos recibidos por el sostenedor los años 2008, 2009, 2010 y 2011, podrán ser rectificadas ante la SIE⁷ excepcionalmente, agregando todos los gastos de una subvención determinada siempre y cuando el sostenedor: (i) hubiere rendido al menos una subvención; (ii) cuente con la documentación de respaldo necesaria; (iii) tuviere saldo disponible; y, (iv) logre acreditar que se vio impedido de hacerlo por excusas de fuerza mayor o por otras razones de similar naturaleza calificadas por este servicio.

⁶ Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.

⁷ Antes de la entrada en funcionamiento de la Superintendencia de Educación, el Ministerio de Educación realizó procesos de rendiciones de cuentas anuales y sucesivas en los años 2009, 2010 y 2011, de los recursos transferidos en virtud de la Ley SEP en los años 2008, 2009 y 2010, respectivamente. Luego, la Superintendencia de Educación opera, para estos efectos, como continuadora legal del Ministerio de Educación, conforme a lo establecido en los artículos 10 transitorio de la LGE y 9 del DFL N°4, de 2012, del Ministerio de Educación.

Lo anterior, conforme a la competencia que la misma CGR en su Dictamen N° 6.832, de 2017⁸, le reconoce a la SIE, para resolver en casos calificados sobre la incorporación de gastos no incluidos en rendiciones de cuenta de períodos anteriores.

Respecto de los recursos afectos a este procedimiento, al igual que en el caso de la regular, en ésta es posible rectificar todas las subvenciones o aportes regulares del Estado, ya que, como la obligación de rendir cuenta recae sobre todos estos recursos, no hay duda que el proceso de rectificación igualmente podrá realizarse respecto de todos ellos.

Además, si bien el inciso 1º, del artículo 1 transitorio de la Ley N° 21.006 se enmarca en la regulación de la renovación de convenios SEP, en aplicación del aforismo jurídico "*dónde existe la misma razón, debe existir la misma disposición*", no existen elementos de derecho que justifiquen que la SIE permita rectificar retroactivamente una subvención por sobre otras, sobre todo si de la historia fidedigna de la norma que le otorga la facultad de regular la rectificación, se desprende que ella tiene como finalidad velar por el correcto uso del recurso público y, consecuentemente por el buen funcionamiento de los establecimientos educacionales, a fin de resguardar el permanente ejercicio del derecho a la educación de los niños y niñas que forman parte de dichos planteles. Entender lo contrario, esto es, que el legislador pretende regular únicamente lo referido a la SEP, implicaría desconocer la naturaleza unitaria del proceso de rendición de cuenta y desatender el bien jurídico que se pretende cautelar, pues la rendición de la SEP impacta necesariamente en todo el financiamiento de los establecimientos educacionales.

Mientras que, sobre el alcance de la rectificación especial, se debe tener claro que ésta por su finalidad, abarca acciones más laxas que aquellas permitidas en la rectificación regular, a saber: (i) *Agregar* ingresos o gastos: se podrán agregar todos los gastos de una subvención no declarada, sin restricción, siempre y cuando se hubiere rendido al menos una subvención y exista saldo disponible; (ii) *Reimputar* lo declarado en una subvención, RBD, cuenta de ingreso o gasto y en un período de uso de recursos determinado a otra u otro distinto; y, (iii) *Modificar* en ingresos o gastos, el monto declarado.

La acción revisada en el literal (i) anterior, no altera lo dispuesto por este servicio en su Dictamen N° 8, de 2015, que niega la reapertura de la plataforma web para rendir cuenta en una anualidad distinta a la señalada en la Ley SEP y su Reglamento; primero, porque es la mencionada Ley N° 21.006 la que autoriza de manera excepcional y transitoria la realización de este proceso de rectificación retroactivo, otorgando a la SIE la facultad de regular su alcance y, segundo, porque dicho pronunciamiento del Superintendente se refiere a la imposibilidad de rendir cuenta fuera de la anualidad correspondiente, mientras que en este caso se trata de complementar la información proporcionada en una rendición ya efectuada.

En efecto, hasta antes del año 2013 la rendición de cuenta sólo se verificaba respecto de la SEP⁹, por lo que si ella no se realizaba no cabía una acción como la comentada -al

⁸ En el citado dictamen, el órgano contralor establece que: "*Luego, en armonía con la jurisprudencia contenida en los dictámenes N°s 16.795, 32.312 y 92.465, todos de 2015, la revisión de las rendiciones constituye un mecanismo de control propio de la Superintendencia cuya naturaleza, objeto y procedimiento difieren del examen de cuentas que le compete efectuar a esta Contraloría General de conformidad con su ley orgánica, aun cuando se trata de dos atribuciones compatibles entre sí.*". Y, "*De este modo, cabe concluir que es la Superintendencia el organismo que en base a su normativa debe ponderar los antecedentes de hecho expuestos por la Municipalidad de Quilicura a fin de determinar si constituyen o no un caso calificado que justifique la reapertura de la plataforma electrónica que ella administra para la incorporación de aquellos gastos no incluidos en las rendiciones de los años indicados, sin que a esta Contraloría General le corresponda emitir un pronunciamiento al respecto.*".

⁹ Mediante el ordinario N° 357, de 9 de octubre de 2013, del Superintendente de Educación, se informó a los sostenedores sobre el proceso de rendición de cuentas SEP año 2012. Luego, mediante el ordinario N°493, de 11 de diciembre de 2013, también del Superintendente de Educación, se informó a los sostenedores que deberían ahora rendir la subvención de apoyo al mantenimiento percibida durante los años 2011 y 2012.

margen de que no existía una autorización legal para ello-, pues agregar hubiese implicado en ese caso rendir nuevamente, contraviniendo el texto legal vigente y los criterios rectores de la CGR. Luego, desde el año 2015 en adelante, la rendición se consolidó como un proceso unitario referido a todas las subvenciones que transfiere el Estado a los establecimientos que tienen derecho a impetrarlas¹⁰, por lo que habiéndose rendido al menos una de éstas y conforme a la autorización legal otorgada, es posible rectificar el proceso completo.


Asimismo, cabe prevenir que la rectificación especial a que se hace referencia no tendrá efecto alguno en los procedimientos sancionatorios incoados por la SIE, estén afinados o en curso, de conformidad a lo prescrito por este servicio en su Dictamen N°11, de 2015, que autoriza bajo el cumplimiento de ciertos requisitos copulativos, una rendición excepcionalísima, con el único objeto de que el sostenedor pueda equilibrar sus cuentas sin causar un grave perjuicio en el financiamiento de los establecimientos sujetos a su administración.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales citadas, consideraciones formuladas, para determinar los criterios generales del proceso de rectificación de la rendición de cuenta pública, especialmente lo relativo a su oportunidad, períodos, recursos y alcance, es necesario distinguir entre *la rectificación regular*, propia de cada proceso de rendición de cuenta, y *la rectificación especial*, que opera con efecto retroactivo.


Efectivamente, la primera, nace como una facultad connatural al proceso de rendición de cuenta, que se agota en la misma anualidad de la rendición y que busca otorgar un legítimo espacio de enmienda al declarante, sin alterar la consistencia del proceso de rendición; mientras que la otra, se erige como un mecanismo extraordinario, enfocado a corregir las inconsistencias de las rendiciones de cuenta ya realizadas, previniendo sus efectos en el correcto funcionamiento de los establecimientos educacionales y en el derecho a la educación de sus estudiantes. Enseguida, su oportunidad, períodos, recursos y alcance deberán llevarse a cabo en el marco y con las precisiones aquí señaladas.

La Superintendencia regulará mediante instrucciones de carácter general, todo lo dispuesto en el presente dictamen.

"Por orden del Superintendente de Educación"



FISCAL
MANUELA PÉREZ VARGAS
FISCAL
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN



MJC/SGG
Distribución:

1. La indicada.
2. Gabinete Superintendente.
3. Fiscalía.
4. División de Promoción y Resguardo de Derechos.
5. División de Fiscalización.
6. Direcciones Regionales del país.
7. Oficina de Partes.

¹⁰ Mediante el ordinario N° 110, de 29 de enero de 2015, del Jefe de la División de Fiscalización de la Superintendencia de Educación, se informó a los sostenedores que a partir de ese año el proceso de rendición de cuenta debía realizarse en un solo acto respecto de todas las subvenciones, a saber, subvención general de escolaridad, incremento de subvención por Proyectos de Integración Escolar (PIE), subvención escolar preferencial (SEP), subvención de apoyo al mantenimiento, subvención pro-retención, subvención de internado y subvención de refuerzo educativo, entre otros aportes del Estado.