

C.A. de Santiago

Santiago, veintidós de marzo de dos mil veintidós.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que, comparece doña Ruth Israel López, Abogada Procurador Fiscal de Santiago, por el Consejo de Defensa del Estado, quien deduce reclamo de ilegalidad en contra del Consejo Para la Transparencia, por la dictación de la decisión amparo ROL C6543-20 de fecha 25 de febrero de 2021, que acogió parcialmente la solicitud de amparo por denegación de acceso a información pública deducido por doña Danila Marín Pérez.

Refiere que la decisión reclamada resolvió acoger parcialmente el amparo deducido en los siguientes términos; Requerir al Sr. Subsecretario de Educación hacer entrega a la reclamante de las preguntas cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la solicitante, dentro del plazo de 5 días desde que esta decisión quede ejecutoriada; Tuvo por entregada, aunque extemporáneamente, copia de las preguntas abiertas que formaron parte de la misma prueba; Rechazó el amparo por la falta de entrega de la respuesta emitida por la peticionaria a la pregunta abierta 1, al haber sido debidamente derivada dicha solicitud a la Agencia de Calidad de la Educación; Representó al Sr. Subsecretario de Educación, la infracción a los artículos 13 y 14 de la Ley de Transparencia, así como al principio de oportunidad previsto en el artículo 11, letra h), del mismo cuerpo legal, al no haber derivado el requerimiento a la Agencia de Calidad de la Educación ni otorgado respuesta a la solicitud, en los términos establecidos en las señaladas disposiciones.

Pide que se declare la ilegalidad de la decisión amparo C6543-20, que se dejó sin efecto, y se declare que la Subsecretaria de la Educación actuó conforme derecho, no procediendo dar acceso a la información solicitada por la requirente.

Refiere la reclamante que la petición original de la requirente de información fue *“...una copia del instrumento con mis respuestas, acompañado de la correspondiente pauta de respuestas correctas, tanto para las preguntas abiertas como cerradas (agregando en el caso de las preguntas abiertas las palabras claves utilizadas en su*

XTMPPKOB

*corrección o el tipo de respuesta idealmente correcta que se utilice en el proceso) y la puntuación del instrumento, que debe ser el puntaje máxima de cada ítem y el obtenido por mí en cada ítem y sus preguntas, clarificando además la ponderación del puntaje finalmente obtenido en la prueba.”.*

Indica que con fecha 5 de octubre de 2020 dio respuesta a la solicitud de información, accediendo parcialmente a lo solicitado entregando las rúbricas de las preguntas abiertas y la pauta de corrección de las preguntas cerradas de la Prueba de conocimientos Específicos y Pedagógicos, en el marco del Proceso de Evaluación Docente, aclarando, además, que la corrección de las preguntas abiertas se lleva a cabo en base a rúbricas que describen una respuesta esperada, y no en base a palabras clave.

Agrega que, en cuanto a la entrega de la prueba de conocimientos rendida, correspondiente a la prueba de 2019, le fue denegada en virtud de las causales de reserva contenidas en el artículo 21, numerales 1 y 2 de la Ley 20.285.

Con fecha 6 de Octubre de 2020, mediante Ord. N°839 de fecha 06 de octubre de 2020, la Subsecretaría de Educación derivó parcialmente a la Agencia de Calidad de la Educación, la solicitud de acceso a la información, en lo referente a las respuestas de la docente, circunstancia que le fue debidamente notificada mediante Ord. N°840 de la misma fecha, el que le fue enviado al correo electrónico indicado por la solicitante.

En respuesta a la derivación señalada, mediante carta N°410 de fecha 21 de octubre de 2020, la Agencia de Calidad de la Educación indicó contar con la información solicitada, la que, en virtud de lo señalado en el punto 4.3 de la Instrucción N°10 del Consejo para la Transparencia, entregaría a la solicitante presencialmente, de conformidad a lo dispuesto en la señalada Instrucción, señalando al efecto la dirección y horarios para el retiro, haciendo presente la situación sanitaria del país. Además, referido organismo propuso la entrega electrónica de la información solicitada señalando las condiciones con las que la solicitante debía cumplir para acceder a ello como sería la verificación de su identidad y correo electrónico, así como la autorización a la Agencia de Calidad de la Educación para el envío electrónico de la información



solicitada, para lo cual se le sugirió un formato de certificado, el que debía ser remitido a la dirección de correo electrónico señalado en la referida comunicación.

Con fecha 14 de octubre de 2020, doña Danila Marin Pérez recurrió de amparo ante el Consejo para la Transparencia debido a su disconformidad con la información entregada, haciendo alusión a que la respuesta fue incompleta.

Con fecha 10 de noviembre de 2020, el Consejo para la Transparencia notificó a la Subsecretaría de Educación el Amparo Rol C6543-20, mediante oficio E19385.

Mediante Oficio Ord. N 07/4454, de fecha 1 de diciembre de 2020, la Subsecretaría evacuó sus descargos, reiterando los motivos expuestos en la negativa dada a la requirente.

Con fecha 2 de marzo de 2021, el Consejo para la Transparencia acogió parcialmente el amparo presentado por la Sra. Danila Marin Pérez en contra de la CDE Subsecretaría de Educación, rol C6543, ordenando a la recurrida, en lo sustantivo, lo siguiente: “Hacer entrega a la reclamante de las **respuestas** a las preguntas cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la reclamante.”.

Pero, con fecha 23 de marzo, se rectificó la decisión de amparo, en el sentido de que lo que se solicita es “Hacer entrega a la reclamante de las **preguntas** cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la reclamante”.

Refiere de contexto que, la prueba rendida por doña Danila Marin es uno de los instrumentos de evaluación que forma parte del Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, dirigido a docentes que se desempeñan en establecimientos que reciben financiamiento del Estado, es decir, municipales, de Servicios Locales de Educación, Subvencionados, Administración Delegada, entre otros.

El Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente forma parte de la Ley N° 20.903, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, en cumplimiento de lo dispuesto en el Estatuto Docente, que en su artículo 19 establece que el Sistema de Reconocimiento se compone de un proceso evaluativo



integral que reconoce la experiencia y la consolidación de las competencias y saberes disciplinarios y pedagógicos que los profesionales de la educación alcanzan en las distintas etapas de su ejercicio profesional y de un procedimiento de progresión en distintos tramos, en virtud del cual los docentes pueden acceder a determinados niveles de remuneración.

Este proceso evaluativo se compone de dos instrumentos: la prueba rendida por la docente o “instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos” atinente al nivel y disciplina que imparte cada docente. Esta prueba el 2019 se componía de 58 preguntas de selección múltiple y dos preguntas abiertas o “de desarrollo”, evaluadas por medio de rúbricas. El segundo instrumento es un portafolio de competencias pedagógicas, que es el mismo que forma parte de la Evaluación Docente. (Ley N° 20.903).

Los resultados en dichos instrumentos, más los bienios de ejercicio profesional permiten a los docentes progresar en TRAMOS de desarrollo profesional y en virtud del tramo alcanzado, percibir una asignación en dinero en sus remuneraciones (artículo 49).

El Artículo 19 C de la Ley N° 20.903 señala que los tres tramos que conducen a la consolidación del desarrollo profesional docente son el tramo INICIAL, TEMPRANO y AVANZADO. Al alcanzar este último se logra el nivel de desarrollo profesional esperado. Además, el artículo 19 D establece dos tramos voluntarios: EXPERTO I y EXPERTO II.

En el marco del Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, corresponde a la Subsecretaría de Educación mediante el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) aplicar los instrumentos de evaluación que permiten a los docentes progresar en los tramos de desarrollo profesional que la señalada ley N° 20.903 establece.

Mediante estos instrumentos de evaluación, el CPEIP debe reconocer las competencias pedagógicas y conocimientos específicos y pedagógicos de los docentes en los diversos tramos.



Para mayor transparencia, el CPEIP y la Agencia de Calidad de la Educación, publican **Temarios** de todas las asignaturas a aplicar cada año. Estos son el reflejo exacto de las tablas de especificaciones, es decir, el marco de contenidos evaluados en cada prueba.

En su solicitud doña Danila Marin pide la “*pauta de respuestas correctas, tanto para las preguntas abiertas como cerradas*” del instrumento rendido en el proceso 2019, correspondiente a la asignatura de Lenguaje, Enseñanza Media, frente a lo cual señalamos: La docente recibió informe de resultados como todos los docentes que completaron el Proceso de Reconocimiento el año 2019.

Adicionalmente, en virtud de las solicitudes realizadas ante el Consejo para la Transparencia, la Subsecretaría de Educación entregó detalladamente cada uno de los aspectos evaluados en la prueba que rindió la docente, con las respuestas en cada caso, además de sus respuestas correctas mediante los binarios entregados a CPEIP por la Agencia de Calidad de la Educación. Además, se entregaron las preguntas abiertas que componen dicho instrumento y las rúbricas con las que se corrigió su instrumento.

Para su conocimiento, respecto al puntaje obtenido, se le entregaron los puntajes de corte que establecen los límites entre una categoría de logro y otra.

No obstante, lo anterior, no es posible entregar las preguntas cerradas que componen el instrumento rendido puesto que ello **afectaría la calidad de los siguientes instrumentos de evaluación a aplicar.**

Agrega que las preguntas solicitadas forman parte de la batería o banco de preguntas de la evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos y formaron parte de la prueba de 2020, y sus preguntas se mantendrán como parte del instrumento de 2021. Deben mantenerse para favorecer el cumplimiento de estándares internacionales de desarrollo de pruebas estandarizadas.

En efecto, sostiene que los instrumentos de evaluación estandarizados (pruebas educativas y psicológicas) deben estar bien contruidos para que sus resultados sean válidos para los fines previstos.



Para resguardar su calidad, los instrumentos de evaluación de conocimientos específicos o pedagógicos se construyen adhiriendo a los “*Estándares para Pruebas Educativas y Psicológicas*,” de AERA; Asociación Estadounidense de Investigación Educativa), la American Psychological Association (APA; Asociación Estadounidense de Psicología) y el National Council on Measurement in Education (NCME; Consejo Nacional de Medición en Educación).

Si bien estos estándares no son normativas legales, las autoridades y tribunales los “*han reconocido en reiteradas oportunidades como el establecimiento de estándares profesionales aceptados que siguen los desarrolladores y usuarios de pruebas y otros procedimientos de selección. El cumplimiento o incumplimiento de los Estándares puede utilizarse como evidencia relevante de responsabilidad legal en procedimientos judiciales y regulatorios*” (AERA, APA y NCME, Pág. 2), por lo que los usuarios o beneficiarios de la aplicación podrían exigir su cumplimiento.

La adhesión a estos *Estándares* exige contar con un **banco de preguntas** que permitan cumplir con las condiciones de calidad recomendadas, por lo que la entrega de preguntas de manera no planificada, que puedan difundirse, impediría contar con preguntas que garantizan el cumplimiento de dichos estándares, ya que las preguntas cerradas posiblemente difundidas entre potenciales usuarios de las pruebas no podrían ser utilizadas en el o los siguientes instrumentos de evaluación.

Adhiriendo a los estándares de calidad citados, todos los ítems de una prueba han sido experimentados mediante **pruebas piloto o ensayos**, con el fin de verificar que cumplen las características psicométricas adecuadas y estipuladas previamente.

En las condiciones de pandemia que afectan al país desde el año 2020 la aplicación de pruebas piloto, que debe necesariamente realizarse de manera presencial simulando una aplicación real, no ha podido realizarse en la medida esperada, es decir, el banco de ítems con que cuenta el CPEIP no se ha acrecentado en la manera en que estaba planificado antes de la crisis sanitaria. Para el año 2021, la situación se aprecia con las mismas limitaciones, concretamente, muchas regiones tienen restricciones en la movilidad y aforos, en el marco de la extensión del estado de catástrofe en el país. Por



esto, los ítems ya validados deben resguardarse, dado que no es posible diseñar una nueva prueba con ítems sin pilotaje sin afectarse la calidad de la prueba.

El uso de los ítems ya piloteados, además, con una aplicación real (censal) permite confirmar las características psicométricas de la prueba piloto y, por ende, que el CPEIP cuente con un banco de preguntas que aporte a la validez y **confiabilidad** de las pruebas y, por ende, de todo el proceso evaluativo, además de resguardar la equidad de las aplicaciones en distintos años mediante la **comparabilidad** de los puntajes. En relación con esto último, que todos los y las docentes que rinden una misma prueba en distintos años sean, medidos con preguntas que responden a los mismos contenidos y a las mismas características psicométricas, cumpliendo idénticos estándares de calidad, resguardando, de esta forma, la ecuanimidad de la evaluación.

Finalmente, la entrega de las preguntas requeridas limita el marco de posibilidades de preguntas a formular.

Señala a continuación que el CPLT ha incurrido en ilegalidad en su decisión consistente en ordenar la entrega de las preguntas cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la prueba de conocimientos específicos y pedagógicos (ecep) aplicada el año 2019, y rendida por la reclamante.

El primero de ellos, vicio de ultra petita. En este aspecto refiere que el CPLT ha ordenado la entrega de información que no formaba parte del pedimento formulado por la vía del amparo presentado por el particular. En efecto, la requirente en su Amparo planteó lo siguiente: *“3“La respuesta sobre el resultado de mi prueba específica sigue siendo inexplicable e incongruente. Pues en primera instancia, se me ha calificado como insatisfactoria la respuesta abierta número 1, estando yo claramente consciente de mis capacidades, sé que mi respuesta cumplía con los estándares aplicados, que además están publicados en internet junto con la pregunta de la prueba. No se me ha dado una copia de mi respuesta en razón a ley N° 20.285 y debería serlo ya que esta no es dominio de quien fabrica estos instrumentos, sino que mi respaldo para comprobar que estoy diciendo la verdad. Se me mal evaluó arbitrariamente sin darme justificación alguna. Además, se me ha señalado que por ley no se puede liberar preguntas utilizadas en la prueba, y es que claramente las preguntas y sus estándares*

*están abiertas al público a través de la plataforma (www.cpeip.cl) siendo así, mi respuesta no debería ser secreta, al menos para mí. Es por esto que pido que se me envíe una copia de mi respuesta abierta número 1 de mi prueba de conocimiento específico año 2019, y que se estandarice y bien, porque claramente no corresponde a una letra D de calificación.*

***Asimismo, pide reevalúe la respuesta número 1 de las preguntas abiertas.”.***

Indica que se está frente a una alegación específica, Ley de Transparencia, que es que no se le ha entregado copia de su respuesta abierta N°1 de su prueba de conocimiento específico año 2019. Pues bien, en el Punto IV de la Decisión de Amparo Rol C6543-20, fue rechazada ya que fue debidamente derivada dicha parte del requerimiento a la Agencia de Calidad de la Educación conforme a las normas aplicables.

Por otra parte, de dos solicitudes que no son Ley de Transparencia, toda vez que en la parte que pide que se estandarice y bien; y que se le reevalúe la respuesta número 1 de las preguntas abiertas. Lo que solicita corresponde a un derecho de petición al requerir que la institución haga algo. No está pidiendo un acto administrativo ni que entregue algo, sino que “se estandarice y bien” y se le “reevalúe”, lo que corresponde a un requerimiento propio del artículo 19 N°14 en relación con la Ley 19.880.

Finalmente, la Decisión de Amparo en su considerando 8, señala, por una parte que se tiene por entregada, aunque en forma extemporánea, copia de las preguntas abiertas que formaron parte de dicha evaluación.

Sin embargo, sin que el amparo se refiera a las preguntas cerradas, resuelve entrega de las preguntas cerradas (selección múltiple) que forman parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la solicitante.

Siendo así, es evidente que ha resuelto excediendo con creces el ámbito de la litis administrativa incurriendo en ultra petita.





Al respecto, hace presente que el artículo 41 de la Ley 19.880 sobre Procedimientos Administrativos dispone que: *“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados”*.

En efecto, lo reclamado en el Amparo fue única y exclusivamente en lo que se refiere a copia de la respuesta abierta N°1 de su prueba de conocimiento específico del año 2019 y solicita la estandarización y reevaluación, la que, descartada, por no ser materias propias de la Ley de Transparencia, la Decisión de Amparo da por entregadas, en forma extemporánea, aquellas preguntas abiertas. De esta manera, el amparo resolvía lo solicitado por Ley de Transparencia.

Dicha parte de la solicitud, tal como aparece en el Punto IV de la Decisión de Amparo Rol C6543-20, fue rechazada ya que fue debidamente derivada a la Agencia de Calidad de la Educación conforme a las normas aplicables.

Por lo anterior, se entiende que el CPLT ha resuelto en Ultra Petita, según lo consignado en el literal a) del Punto II, esto es al ordenar: *“Hacer entrega a la reclamante de las preguntas cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019 y rendida por la solicitante”*, al ordenar la entrega de antecedentes que no fueron objeto de Amparo o, al menos, que no fueron debidamente reclamados conforme a lo exigido por la ley.

La competencia del CPLT en los términos expuestos por la ley, ya ha sido ratificada por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago en fallo unánime en Causa Rol 3496-2010. A mayor abundamiento, dicha Corte sostiene el mismo criterio en la Causa Rol 8071-2015.

En segundo lugar, refiere que la entrega de la información se encuentra comprendida en la excepción de reserva del artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia.

En este aspecto refiere que, como se explicó durante la secuela de la fase administrativa, la publicidad de dicha información afecta directamente a los derechos de terceros, sin perjuicio que además incide negativamente en la calidad de los instrumentos de evaluación aplicados a los docentes, los cuales son los encargados de

XTM/PROB

enseñar, guiar, orientar y ayudar a las personas, en la adquisición de conocimientos, habilidades, normas y roles de acuerdo a cada sistema educativo.

La educación debe asegurar estándares de calidad que posibiliten que todos los alumnos, con independencia de sus condiciones y circunstancias, alcancen los estándares de aprendizaje que se definan por el legislador; como asimismo debe asegurarse la equidad del sistema educativo, es decir, que el sistema propenda a que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad, promoviendo la inclusión social y la igualdad de oportunidades que determina el artículo el artículo 19 N° 2 de la de la Constitución.

En este sentido, una de las misiones del Ministerio de Educación es velar por mejorar la calidad de la educación, siendo una de las herramientas la ECEP (Evaluación de Conocimientos Específicos y Pedagógicos).

En ese contexto, agrega, la entrega de la información requerida, afecta directamente los derechos de terceros, ya que al admitirse la publicidad requerida los docentes podrán tener acceso previo a las preguntas cuya entrega se ordena por el CPLT, y podrían lograr resultados que en la realidad no plasman el conocimiento adquirido, vulnerando el derecho de otros docentes.

Así, hacer públicas las preguntas de una prueba de esta naturaleza, con el innegable riesgo de difusión, afecta los **estándares de Imparcialidad**, frente a la posibilidad que algunos potenciales usuarios o evaluados se encuentren en ventaja respecto de otros debido a haber tenido acceso a todas o algunas de las preguntas que conforman la prueba que rendirán.

En relación con el riesgo de difusión de las preguntas una vez entregadas existen antecedentes concretos y fundados de lo anterior, en virtud de Amparo Rol C4281-19, del 20 de mayo de 2020, cuyo requirente publicó íntegramente todas las pruebas 2018 en redes sociales, mediante el siguiente vínculo:

[https://drive.google.com/drive/folders/1cbYqlvKCPk5uttuhW0Vm6MIO9s8IEDzo?fbclid=IwAR32UFORwdVE2\\_7srwoVQZgsnV1GxR1eqvllCFDjJaI56Oxm-Y3yTlo5l3c](https://drive.google.com/drive/folders/1cbYqlvKCPk5uttuhW0Vm6MIO9s8IEDzo?fbclid=IwAR32UFORwdVE2_7srwoVQZgsnV1GxR1eqvllCFDjJaI56Oxm-Y3yTlo5l3c)

Por lo tanto, entregar las preguntas solicitadas no genera un riesgo hipotético, sino que en realidad un daño real y concreto, lesionando el derecho de los docentes



que no hayan tenido conocimiento previo de las preguntas. Ello, además, genera un escenario inequitativo a todos los docentes que rinden esta prueba en distintas oportunidades, existiendo riesgo de ser medidos con distintos parámetros evaluativos y, por ende, enfrentándose a condiciones disímiles que no permiten garantizar que un grupo de docentes no será beneficiado o perjudicado, incumpléndose no solo el principio de equidad en la evaluación, sino que el derecho de igualdad ante la ley.

Por lo tanto, en relación con la ley de 20.285, Sobre Acceso a la Información Pública, la reserva de las pruebas se enmarca en el artículo 21, N° 2, en el cual la publicidad de preguntas afectaría los derechos de las personas, en particular el derecho a la igualdad.

Lo dicho más arriba, además, debe complementarse con el mandato constitucional contenido en el artículo 8. No debe olvidarse que tal mandato aplica directamente y obliga, según dispone el artículo 6 de la Carta Fundamental, tanto a los titulares o integrantes de los órganos del Estado *“como a toda persona, institución o grupo”*.

El artículo 8° dispone que *“son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos”*, pero luego agrega que una ley de quórum calificado puede establecer la reserva o secreto en ciertas circunstancias.

De tal manera que este caso debe analizarse también a la luz de la causal de reserva que la propia Constitución establece expresamente: el debido cumplimiento de las funciones de los órganos públicos. No cabe duda, que entregar las preguntas que se han solicitado afecta gravemente la eficacia de la prueba que se elabora para cumplir con las mediciones de la calidad docente, conforme a lo que se ha señalado.

En conclusión, sostiene que la ilegalidad de la decisión produce efectos administrativos y económicos. En este sentido, arguye que la entrega de las preguntas requeridas supone el riesgo de afectar el debido cumplimiento de las funciones de CPEIP, por lo siguiente: Impedirá acreditar los conocimientos específicos y pedagógicos de los docentes de Lenguaje Enseñanza Media en el proceso 2021. La entrega de la prueba 2018 ya limitó la cantidad de preguntas con las que cuenta el CPEIP. El año 2020 se replicó la prueba 2019, sin las preguntas liberadas el año 2018.

Una nueva entrega de preguntas dejaría al CPEIP en condiciones muy limitadas para contar con una nueva prueba el 2021 que cumpla las exigencias técnicas ya expuestas. El proceso de diseño de las pruebas conlleva un período de al menos un año, en condiciones normales, es decir, sin pandemia. En el contexto actual, estos plazos se extienden; Impedir el cumplimiento de la normativa que mandata a CPEIP emitir una resolución para asignar tramos de desarrollo profesional a más tardar el 30 de junio de cada año (art. 19Q de la Ley N° 20.903); Costos en términos de tiempo adicional utilizados para suplir las preguntas entregadas; y Costos económicos no previstos en el marco de la ejecución presupuestaria de esta división, afectando el uso eficiente de los recursos públicos.

Para finalizar, señala que resulta útil hacer presente que el Consejo para la Transparencia en su decisión de Amparo Rol C1485-17, relativa a solicitud de preguntas de las pruebas SIMCE, manifiesta que *“ha fijado como criterios de interpretación, para rechazar amparos de materias similares a la discutida en estos antecedentes por tanto afectan el cumplimiento de las funciones del órgano”*.

Dado lo anterior, de acuerdo con todos los efectos señalados, proporcionar las preguntas cerradas de la prueba de Lenguaje de Educación Media 2019, afecta a las funciones de la Subsecretaria de Educación, en tanto: Impide contar con preguntas experimentadas y censadas de las que se tiene información psicométrica que garantiza el cumplimiento de estándares de calidad en la evaluación; Impide mantener preguntas de anclaje que garantizan la comparabilidad de resultados entre cohortes y por esto, la fijación de tramos en condiciones equitativas; Impide el cumplimiento del mandato de la Ley N° 20.903 por parte del CPEIP; y Exige recursos económicos no previstos y tiempo adicional que potencialmente puede afectar el desarrollo de las demás tareas del CPEIP en relación con el desarrollo profesional de los docentes.

**Segundo:** Que, la reclamada informa el presente recurso y solicita su rechazo por estimar que no existe la ilegalidad que se denuncia.

Argumenta que no se incurre en vicio ultra petita porque lo resuelto guarda concordancia con lo pedido por la requirente de información en su amparo.



Plantea que siempre se debe obedecer al principio de la máxima divulgación del artículo 11 letra d) de la LT, según el cual, ante la duda de la amplitud de la información requerida, se debe entregar la información en los términos más amplios posibles.

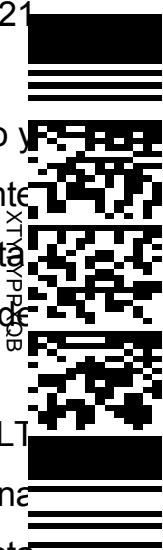
Recuerda el tenor original de la petición de la requirente de fecha 10 de agosto de 2020: “(...) **copia del instrumento con mis respuestas**, acompañado de la correspondiente pauta de respuestas correctas, tanto para las preguntas abiertas como cerradas (agregando en el caso de las preguntas abiertas las palabras claves utilizadas en su corrección o el tipo de respuesta idealmente correcta que se utilice en el proceso) y la puntuación del instrumento, que debe ser el puntaje máxima de cada ítem y el obtenido por mí en cada ítem **y sus preguntas**, Clarificando además la ponderación del puntaje finalmente obtenido en la prueba. Mi objetivo que es obtener la información completa acerca de la revisión de mi prueba, todas mis respuestas y las pautas con las que fueron revisadas con su respectiva puntuación versus el puntaje total”.

Por otra parte, plantea que las alegaciones de la requirente en el amparó que presentó hacen referencia expresa a las preguntas cerradas, alegando que dicha información le fue negada, a pesar de que según ella entiende las preguntas y sus estándares están abiertas al público a través de la plataforma [www.cpeip.cl](http://www.cpeip.cl)

Por otro lado, la Subsecretaria reconoce haber entregado información parcial sobre las preguntas abiertas, señalando expresamente que no entregó información sobre las preguntas cerradas fundadas en las causales de los N° 1 y 2 del artículo 21 de la LT.

En este sentido, de las alegaciones de las partes durante el proceso de amparo y de lo originalmente solicitado, entiende que el amparo también estaba evidentemente dirigido a las preguntas cerradas, por lo que no se ha incurrido en el vicio de ultra petita, lo que fue expresamente consignado en el considerando segundo de la decisión de amparo reclamada.

Por otro lado, refiere que no se configura la causal del artículo 21 N° de la LT para la reserva de información, puesto que entiende que no se puede producir una afectación del debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido porque esta hipótesis la reclamante la fundamenta en supuestos eventuales mal uso de la



información entregada por parte de la requirente, difundiendo las preguntas. Entiende que la requirente ya fue expuesta al contenido de las mismas, y que es la propia reclamante la que debe adoptar todas las medidas de resguardo para evitar y detectar un mal uso de las preguntas de las evaluaciones. En todo caso, no está demostrado el riesgo de mal uso o difusión de la información, solo serían suposiciones.

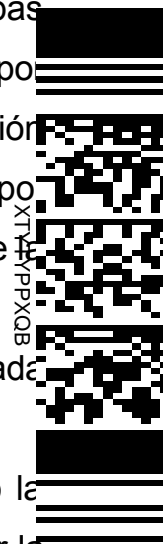
De la misma forma, añade, no se configura la causal del artículo 21 N°2 del mismo cuerpo legal, puesto que la entrega de la información solicitada no ocasiona una afectación presente, probable y con suficiente especificidad a los derechos de las personas, lo que no se presume, sino que debe ser acreditado por el órgano administrativo requerido, de modo que los daños que la publicidad provocaría sean superiores al perjuicio que el secreto causaría.

En este caso, refiere, no se explican pormenorizadamente las razones por las cuales las preguntas nuevas tendrían que ser necesariamente más difíciles que las contenidas en pruebas anteriores, teniendo en consideración, además, que dicho aumento de dificultad, sólo se expone como una “posible” consecuencia -que no se justifica debidamente-.

Expresa que el Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, se compone de un proceso evaluativo integral, el cual busca reconocer la experiencia y la consolidación de las competencias y saberes disciplinarios y pedagógicos que los profesionales de la educación alcanzan en las distintas etapas de su ejercicio profesional, y de un procedimiento de progresión en distintos tramos, por lo que es imposible atribuir únicamente a la publicidad de un instrumento de evaluación requerido, referido a una única materia específica y por un período acotado de tiempo la potencialidad de afectar el derecho a la igualdad ante la ley de los profesionales de la educación que se someten a referido sistema de Reconocimiento y Promoción.

**Tercero:** Notificada que fue la tercero interesada, doña Danila Marín Pérez, nada dijo sobre el reclamo presentado.

**Cuarto:** Como primera cuestión ha de señalarse que la ley N° 20.285, creó la nueva institucionalidad con miras a promover y garantizar la transparencia, razón por la cual, la regla general es la publicidad y acceso a la información pública, siendo la



excepción las causales de reserva del artículo 21 de la citada ley u otras que establezca una ley de quórum calificado, las que deben entenderse como un desarrollo o aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo de la norma constitucional.

**Quinto:** Que, con el objeto de resolver la cuestión planteada, es necesario revisar la normativa en cuestión, que aparece atingente a la discusión de que se trata.

Los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República establecen: *“Artículo 6º.- 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.”.*

*“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.”.*

Por su parte, el artículo 8 del mismo cuerpo normativo, dispone, en su inciso 1 que *“el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”.* El inciso 2 de la misma norma establece que *“son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quorum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.”*

Es a la luz de lo dispuesto en el artículo 8 de la Carta Fundamental, como ha de interpretarse la normativa de acceso a la información pública, pues ella constituye una condición determinante para un Estado Democrático, pues permite visibilizar la

actuación pública, fomenta la participación ciudadana, permite ejercer un control social, favorece la probidad, e incentiva la eficiencia y eficacia en el actuar administrativo, entre otros de sus fines.

Se establece entonces, la publicidad como regla general, con la excepción de que exista una ley de quorum calificado que la restrinja, cuando pueda verse afectado el cumplimiento de las funciones de los órganos estatales, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

En el mismo sentido, el artículo 5 de la Ley 20.285, de agosto de 2008, establece que *“en virtud del principio de transparencia de la función pública, los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quorum calificado.”* Asimismo, continúa señalando la norma, *“es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación, procesamiento, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.”*.

El artículo 21 N°2 de la misma Ley de Transparencia, consagra como causal de secreto o reserva para denegar el acceso a la información *“cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o a la mantención del orden público o la seguridad pública”*. Por su parte el numeral 5, se refiere a *“documentos, datos o informaciones que una ley de quorum calificado haya declarado reservados o secretos de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8 de la Constitución Política.”*.

El artículo 7 de la Ley sobre Acceso a la Información Pública, preceptúa que *“Los órganos de la Administración del Estado señalados en el artículo 2°, deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los siguientes antecedentes actualizados, al menos, una vez al mes: d) La planta de personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones”*.



La misma ley contiene una normativa transitoria, en cuyo artículo 1° expresa que se entiende que cumplen con la exigencia de quorum calificado, los preceptos legales actualmente vigentes y dictados con anterioridad a la promulgación de la Ley N 20.050, que reformó la Constitución, de agosto de 2005, que establecen secreto o reserva respecto de determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8 de la Constitución Política.

**Sexto:** Que el medio de impugnación que el artículo 28 de la ley 20.285 establece en contra de las resoluciones del Consejo para la Transparencia que esa misma ley creó, es un reclamo de ilegalidad, de manera que su objeto no es enmendar dichas resoluciones, sino revisar si ellas se ajustan a la normativa legal que regula las actuaciones de dicho Consejo.

**Séptimo:** Que, conforme lo dicho, corresponde hacerse cargo, en primer lugar, de la alegación de ultra petita y dilucidar si el Consejo para la Transparencia, al resolver como lo hizo, vulneró o no las normas en cuestión.

Al efecto, la competencia específica, del CPLT, está determinada por aquello que le ha sido pedido, esto es, sólo pueda conocer y resolver sobre aquello que ha sido materia de la Litis.

En el mismo sentido, debe destacarse que la Ley 20.285 no faculta al CPLT para actuar de oficio y exceder el ámbito de lo que le ha sido requerido por los interesados a través de un contencioso administrativo especial, como lo es el recurso de amparo por denegación de acceso a la información pública, principio que consagra expresamente el artículo 41 de la Ley 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. En efecto, al aludirse allí al contenido de la resolución final, se dispone que: *“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados”*. Luego continúa en idéntico sentido señalando lo que sigue: *“En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente”*.

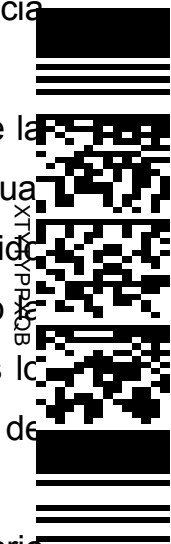
**Octavo:** Que, en el presente caso, la solicitud de información efectuada por la interesada a la Subsecretaría de Educación, en lo pertinente fue: *“...copia del instrumento con mis respuestas, acompañado de la correspondiente pauta de respuestas correctas, tanto para las preguntas abiertas como cerradas (agregando en el caso de las preguntas abiertas las palabras claves utilizadas en su corrección o el tipo de respuesta idealmente correcta que se utilice en el proceso) y la puntuación del instrumento, que debe ser el puntaje máxima de cada ítem y el obtenido por mí en cada ítem y sus preguntas, clarificando además la ponderación del puntaje finalmente obtenido en la prueba. Mi objetivo que es obtener la información completa acerca de la revisión de mi prueba, todas mis respuestas y las pautas con las que fueron revisadas con su respectiva puntuación versus el puntaje total”*.

Así entonces, en el caso que nos ocupa lo pedido por la señora Marín fu copia del instrumento con sus respuestas, en ningún momento pidió se le entregaran la preguntas cerradas como lo estimó el CPLT y ordenó en definitiva mediante la resolución que se reclama, al disponer: *“Hacer entrega a la reclamante de las **preguntas** cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la reclamante”*.

De lo anterior aparece que la reclamada se ha excedido en la competencia que al efecto las partes le han conferido, vulnerando de esta forma el principio de congruencia que inspira el procedimiento administrativo de marras.

**Noveno:** Que, al resolver como lo hizo en su Decisión de Amparo objeto de la reclamación que nos ocupa, ha vulnerado el principio de congruencia, en virtud del cual el órgano no puede fundar su Decisión en hechos distintos de los que han sido sometido a su decisión. Consecuentemente, al ordenarse en la decisión de amparo entrega de las preguntas cerradas, incurrió en un defecto de ultra petita o, que es lo mismo, el órgano respectivo actuó fuera de su competencia, por lo que el reclamo de ilegalidad será acogido.

**Décimo:** Que, atendido lo señalado precedentemente, resulta innecesario hacerse cargo de las demás cuestiones planteadas por las partes.



Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República; 1 y 28 de la Ley 20.285 y 41 de la Ley 19.880, se resuelve:

I.- Que **se acoge** el reclamo de ilegalidad interpuesto por el Fisco de Chile, en contra de la Decisión Amparo C6543-20 de fecha 25 de febrero de 2021, rectificadora por decisión adoptada por su Consejo Directivo en sesión ordinaria N° 1165, de 16 de marzo del 2021, **solo en cuanto por ella** se ordenó Requerir al Sr. Subsecretario de Educación hacer entrega a la reclamante de las preguntas cerradas (selección múltiple) que formaron parte de la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (ECEP) aplicada el año 2019, y rendida por la solicitante, dentro del plazo de 5 días desde que esta decisión quede ejecutoriada.

II.- Consecuentemente y en mérito de lo resuelto, déjasela sin efecto, por ser ésta ilegal.

**Regístrese, comuníquese y archívese.**

Redactó la Ministra Sra. María Soledad Melo Labra.

El Abogado Integrante señor Rodrigo Montt Swett, no firma no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo por encontrarse ausente.

**N° Contencioso Administrativo-194-2021.**



Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Maria Soledad Melo L., Inelie Duran M. Santiago, veintidós de marzo de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintidós de marzo de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.