

## **Análisis crítico de la Ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado.**

Foro Chileno por el Derecho a la Educación, Abril, 2015

### **1.- Introducción**

El presente informe es una lectura de la llamada ley de “inclusión educativa”, desde una perspectiva crítica. Para esto se ha considerado las exigencias del movimiento social por la educación como un parámetro para evaluar la pertinencia de los cambios propuestos.

Esta ley es un complejo de nuevos artículos, ajustes y eliminación de párrafos, a distintas leyes<sup>1</sup> que regulan el sistema educativo, más 38 artículos transitorios que norman la implementación de los mencionados cambios. Estos cambios en su conjunto son finalmente la ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. La ley ha sido llamada de “inclusión escolar”, debido a que se plantea mediáticamente que este es su objetivo primordial.

La cantidad de leyes que están implicadas y la variedad de artículos transitorios hace compleja su lectura e interpretación. Se requiere ir a las leyes mencionadas y contextualizar el cambio, para luego mirarla reforma en conjunto. Esto se hará en el presente análisis. Primero se comentarán aspectos generales del proceso. Segundo, se revisará el mensaje presidencial. Tercero se analizarán los cambios hechos a cada una de las leyes. Se analizarán los artículos transitorios y, finalmente, se desarrollarán ideas generales respecto a los efectos de esta reforma en la transformación efectiva del modelo educativo y las demandas que los actores educativos y el movimiento social chileno instalaron desde el año 2006.

---

<sup>1</sup> Mas sobre las demandas y propuestas del movimiento social por la educación en Chile puede verse en los documentos de las organizaciones de actores educativos. Bloque Social por la Educación (2006) “La crisis educativa en Chile Diagnóstico y propuestas”, en [http://opech.cl/bibliografico/calidad\\_equidad/Documento\\_Bloque\\_Social\\_Noviembre.pdf](http://opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/Documento_Bloque_Social_Noviembre.pdf) y en el de la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios ACES (2011) “Propuesta para la educación que queremos”, en [http://www.opech.cl/comunicaciones/2012/05/aces\\_final.pdf](http://www.opech.cl/comunicaciones/2012/05/aces_final.pdf).

## 2.- Aspectos Generales

La ley se anunció el 19 de Mayo del 2014, en el mensaje presidencial N° 131-362. Diez meses después, el 2 de Abril del 2015, el Tribunal Constitucional aprobó la ley<sup>2</sup> y, en teoría, entrará, parcialmente, en funcionamiento en marzo del 2016. Casi 10 años después de las movilizaciones de estudiantes secundarios, que instalaron en el debate público la crisis del sistema educativo.

El mensaje del proyecto plantea como imperativo la idea de fortalecer la educación pública, sin embargo, sus tres ejes, no apuntan directamente a esto último (si entendemos la educación pública como la estatal), sino que más bien el articulado legal regula algunos aspectos de la actual oferta educativa privada. El fin al lucro con los recursos que el Estado entrega por medio de la subvención a los sostenedores, la eliminación gradual y parcial de la selección escolar y la derogación gradual del sistema de financiamiento compartido, tendrían como objetivo dar un marco sustentable que permita avanzar en **“asegurar el derecho a una educación de calidad, reducir las desigualdades y, por sobre todo, garantizar, de manera efectiva, la libertad de los padres, madres y apoderados para elegir la educación de sus hijos”** (Mensaje N° 131-326, 2014, p.20).

El principio de **“libertad de elección”** aparece como uno de los principales fundamentos y objetivos del Fin a la selección y del término del Financiamiento compartido. La libertad de elegir de los padres y familias aparece frecuentemente en el mensaje que fundamenta esta reforma. La libertad de elección no era una demanda del movimiento social, este principio es introducido en la legislación educativa durante la dictadura, en la constitución de 1980 y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). La libertad de elección encuadra el significado de la libertad de enseñanza en los marcos de la libertad de mercado. Desde esta perspectiva la equidad en la educación y en la sociedad, se expresa en la ausencia de obstáculos a la capacidad de elegir que tienen los individuos.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> El tribunal constitucional en Chile es una institución reformada en la constitución de 1980, con la atribución de resolver la constitucionalidad de los actos del ejecutivo, legislativo y organizaciones en general. En contra de sus resoluciones no procede recurso alguno, sin perjuicio de que puede rectificar los errores de hecho en que hubiere incurrido. La derecha chilena ha usado esta instancia para defender los amarres constitucionales dejados por la dictadura y que, en gran parte, dan forma hasta hoy al modelo político y económico chileno.

<sup>3</sup> Señala el mensaje que antecede la ley: “Este sistema restringe gravemente la libertad de enseñanza; los padres, madres y apoderados no escogen establecimientos conforme al proyecto educativo que sea de su preferencia, sino que sólo pueden optar entre aquellos que puedan pagar. El ejercicio de esta libertad está condicionado por los ingresos de las familias y restringido por la estructura diferenciada de copago y la inequidad en la distribución espacial de las escuelas. Por ello, es que este proyecto busca garantizar la libertad de enseñanza y hacerla efectiva, a fin que todos los padres, madres y apoderados del país, independientemente de sus ingresos, puedan elegir los establecimientos educacionales que sean de su preferencia” (Mensaje N° 131-326, 2014, p. 13). Similar argumento se utiliza respecto a la eliminación de la selección en relación al contenido de la libertad de enseñanza en varios puntos del mensaje presidencial que antecede y fundamenta la presente ley.

Respecto al lucro en educación, este se reduce a la ganancia que los sostenedores extraen de la subvención escolar. El fundamento para terminar con el lucro, como aparece en el mensaje, no es el cuestionamiento ético a que privados extraigan ganancias con fondos del Estado destinados a garantizar un derecho social (como en el mismo mensaje define a la educación), sino que es la evidencia sobre los malos resultados que hay en los establecimientos que se acogen a este régimen de financiamiento a nivel nacional e internacional.<sup>4</sup> Este argumento no afecta a otras actividades lucrativas que se desarrollan con fondos del Estado destinados a la educación pública. Por ejemplo, las Agencias Técnicas Educativas (ATE), la alimentación, los textos escolares, las pruebas estandarizadas u otros negocios que se puedan producir contingentemente, como fue el caso del Crédito con Aval del Estado en la Educación Superior, donde los bancos tuvieron (y tienen) millonarias ganancias.<sup>5</sup>

### **3.- Los cambios a las distintas leyes**

Como decíamos, esta ley es finalmente un conjunto de cambios a seis leyes distintas, las que constituyen el cuerpo legal de nuestro sistema educativo actual, la Ley General de Educación, la Ley de Subvenciones Escolares, la Ley de Calidad de La Educación y la Ley de Subvención Preferencial, entre otras. Además, incluye 38 artículos transitorios, referidos a plazos y nudos problemáticos de la aplicación efectiva de la reforma propuesta. Lo que implica, que este conjunto de cambios, en líneas gruesas, se articula, sobre los mismos pilares del sistema educativo actual, o como máximo representa un ajuste del mismo, más que ser una reforma de alcance estructural, como se ha anunciado. En este apartado miraremos cada una de las leyes modificadas y revisaremos los principales cambios realizados en ellas.

#### **3.1.- Cambios hechos a la Ley General de Educación (Ley 20.370)**

Hay que señalar que La Ley General de Educación (LGE) fue promulgada el 2007 con el amplio rechazo del movimiento social, ya que no recogía sus demandas, particularmente en relación al fortalecimiento de la educación pública. Esta ley reemplazó la LOCE tras su ansiada derogación, dando el marco legal general al sistema educativo. Si bien es cierto, la ley incorporó definiciones educativas ausentes en la derogada ley, mantuvo los principales pilares estructurales del sistema de mercado. Quizás, lo más importante, es que no regularizó el estatus jurídico del **Derecho a la**

---

4 “(...) la evidencia reciente muestra que los establecimientos particulares subvencionados con fines de lucro tienen en general peores resultados que los establecimientos sin dicho fin, o bien, muestran un efecto neutro o muy mínimo (sobre resultados escolares medidos en los test SIMCE). (...) A nivel internacional, la evidencia muestra que son escasos los ejemplos de países que permiten que los sostenedores de los establecimientos educacionales puedan utilizar, para sus intereses particulares, recursos destinados a mejorar los procesos y condiciones de aprendizaje. Incluso en los casos de sistemas similares al chileno (donde priman mecanismos de mercado para orientar los procesos educativos), y, salvo muy pocas excepciones, los establecimientos privados deben ser sin fines de lucro”. (Mensaje N° 131-326, 2014, p. 20).

<sup>5</sup>Sobre los créditos avalados por el Estado y sus efectos en la educación superior ver OPECH. Crédito con Aval del Estado (CAE): Se cae la Educación Superior Pública. En el actual proyecto también se considera la introducción de créditos con aval estatal. En: <http://www.centroalerta.cl/?s=se+cae+el+cae&x=0&y=0>

**Educación** subordinado a la libertad de enseñanza, lo que implica mantener el rol del subsidiario del Estado<sup>6</sup> y la subordinación del derecho a la educación a la “libertad” del mercado.

Los cambios a la LGE se refieren principalmente a la introducción de algunos principios educativos y derechos. Donde se explicitan los principios que inspiran el sistema educativo se introducen algunos elementos nuevos. **La gratuidad** que se implantará “progresivamente” en los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado. También se introduce el principio del respeto a **la diversidad** cultural, religiosa y social de “las familias que han elegido un proyecto educativo diverso y determinado”. La **responsabilidad de los alumnos y apoderados** con sus derechos y deberes, cívicos, ciudadanos y sociales. La **flexibilidad**, como la capacidad del sistema de adecuarse a la diversidad de realidades, asegurando la libertad de enseñanza y la existencia de proyectos educativos diversos. La **integración e inclusión**, como eliminación de cualquier tipo de discriminación arbitraria y como promotor de la escuela como lugar de encuentro social. La **sustentabilidad**, como el respeto al medio ambiente y a los recursos naturales. La **dignidad del ser humano**, como el respeto a sus derechos y sus libertades, y la **educación integral**, entendida esta como la que busca desarrollar puntos de vista alternativos en la evolución de la realidad y de las formas múltiples del conocer, considerando además, los aspectos físico, social, moral, estético, creativo y espiritual, con atención especial a la integración de todas las ciencias, artes y disciplinas del saber (art. 3°).

Es interesante destacar la afirmación de que en las **escuelas de propiedad estatal** se promoverá una **formación laica**, entendida esta como la que es “respetuosa de toda expresión religiosa y que fomenta la formación ciudadana.”<sup>7</sup>

Respecto **al Derecho a la Educación**, se mantiene la clásica formulación liberal de este derecho, donde el rol preferente en la educación de los niños/as lo tienen los padres y el Estado mantiene su rol subsidiario. Señala el artículo, “La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.” El único cambio es que suma como **deber del Estado el “propender** a asegurar a todas las personas una educación de calidad e inclusiva”. Además es también deber del Estado “**promover** que se generen condiciones para el acceso y permanencia de niños/as con Necesidades Educativas Especiales, en la educación regular y especial”(art. 4°).

---

<sup>6</sup> El Estado es subsidiario en la medida que actúa donde los privados no puedan o no quieran actuar. Este rol estatal está arraigado en la constitución histórica y política de nuestro país, y el fuerte rol que ha tenido la iglesia en la conformación nacional.

<sup>7</sup> Es interesante analizar esta medida en el caso de las escuelas municipales que no entregan alternativa a los estudiantes que no quieren recibir formación religiosa alguna. Para hacer efectivo este tipo de principios es necesario implementar alternativas concretas, hasta ahora ausentes en la gran mayoría de las escuelas estatales.

En general, se hacen varios cambios en relación a la introducción de los términos; “equitativo”, “inclusivo”, “sin discriminaciones arbitrarias”, y “respeto por tradiciones y costumbres”, en distintas partes del texto legal. Además, se suman como deberes para las escuelas que reciben subvención, el respeto a las costumbres y la no discriminación (Arts. 4°, 5° y 10°).

Se define el **derecho** “asociarse libremente” a los apoderados y se introducen como **deberes**; educar a sus hijos, informarse, respetar y contribuir a dar cumplimiento al proyecto educativo, a las normas de convivencia y de funcionamiento del establecimiento, entre otros similares (art. 10°).

Se prohíbe, adecuándose a las normas mínimas del derecho internacional, considerar el cambio del **estado civil** de los padres y apoderados, condición para la continuidad del alumno o alumna en cualquier establecimiento reconocido oficialmente por el Estado. Se extiende a todo el ciclo escolar y a todos los establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado, la prohibición de utilizar el **rendimiento escolar** o la **repitencia** como motivo para negar o suspender la matrícula (art. 11°).

Respecto a la selección de estudiantes se amplía, a todo el ciclo escolar obligatorio, la prohibición de regular los procesos de admisión considerando **antecedentes académicos y socioeconómicos de la familia** (escolaridad, estado civil, situación patrimonial), además se propone realizar estos **en forma transparente y garantizando la equidad, igualdad de oportunidades y la libertad de elección de los padres** (art. 12° y 13°).

Se introduce como falta grave funcionar como escuela antes de la fecha de reconocimiento oficial por parte del MINEDUC (art. 45°). Además, se introduce como requisito para ser sostenedor, el **perseguir fines de lucro y la obligación de destinar de manera íntegra y exclusiva los aportes estatales y cualquier tipo de ingresos a los fines educativos**. Asimismo, deberán rendir cuenta pública y están sujetos a fiscalización de la Superintendencia de Educación. Se introduce como requisito para recibir subvención, que el sostenedor no haya sido condenado por prácticas anti-sindicales, o por algún delito relacionado con el pago de cotizaciones o vulneración de derechos laborales, violencia intrafamiliar, inhabilitado para ejercer cargos públicos, habiendo sido **condenado, cómplice o encubridor** (art. 46°).

Hay que señalar que el tribunal constitucional desechó la introducción en el artículo 13° que permitía a las víctimas de discriminación arbitraria en las escuelas invocar la Ley 20.609 (Ley Antidiscriminación o “ley Zamudio”). Esta Ley pone el derecho a no ser discriminado por sobre el de la libertad de enseñanza, probablemente esta es la causa de su rechazo en el tribunal.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>El Movilh (Movimiento de Liberación Homosexual) señaló frente esto: “El TC reprodujo la peor de las deficiencias de la Ley Zamudio: permitir la discriminación en virtud de la libertad de enseñanza”. La organización agregó que la Ley Zamudio “considera a varios derechos constitucionales, como el de la libertad de enseñanza, como inferior al de la no discriminación”. En tal sentido, “repudiamos la persistencia del Tribunal Constitucional por poner a los derechos humanos y constitucionales en ficticia colisión sólo cuando está involucrado el principio de no discriminación”, manifestó el Movilh en un comunicado.”El

En resumen, se eliminan la posibilidad de discriminaciones arbitrarias en nuestro sistema educativo. Antes existía la posibilidad de expulsar a los repitentes, o considerar la situación parental del niño (padres divorciados), para definir la continuidad de los niños/as en los establecimientos. Esto bajo el discurso combinado de la inclusión y la libertad de elección. Se fortalece el enfoque liberal sobre el derecho a la educación, donde la libre opción del individuo constituye el fundamento del sistema.

La incorporación de una serie de modificaciones en relación a la inclusión y la prohibición de la discriminación arbitraria, así como el respeto a las costumbres locales, deben articularse con la preponderancia constitucional que tiene la libertad de enseñanza por sobre otros derechos, y el rol de los proyectos educativos y los reglamentos internos en la admisión y/o expulsión de estudiantes.<sup>9</sup> Queda manifiesto la importancia que tendrán los reglamentos escolares y el respeto a libertad de enseñanza, con el rechazo en el Tribunal Constitucional del artículo que propone ocupar la ley Zamudio como marco legal para la defensa de potenciales víctimas de discriminación arbitraria en la escuela. Los reglamentos internos y los proyectos educativos tendrán el rol protagónico.

### **3.2.- Reformas a la Ley de Subvenciones (Decreto Ley de 1996, MINEDUC)**

Este decreto con fuerza de ley es el que regula el sistema de subvenciones a los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, sean estos públicos y privados por igual. Establece el monto de la unidad de subvención educativa<sup>10</sup>, los requisitos para ser sostenedor, así como los requisitos y mecanismos para recibir subvención estatal. Ha tenido varias modificaciones desde su

---

Tribunal Constitucional, a los ojos de los sectores discriminados, es un promotor de la segregación y de la desigualdad, cuyas determinaciones violentan derechos humanos. Con su más reciente sentencia ha boicoteado uno de los pilares centrales de la Ley de Fin de Lucro: terminar con la selección arbitraria y antojadiza de los establecimientos educacionales". (Radio Cooperativa; 2 de Abril, 2007).

<sup>9</sup> Recordemos que en el año 2008 una investigación de UNICEF encontró que más del 50,8% de los reglamentos internos de las escuelas de la Región Metropolitana no se ajusta al Derecho Internacional, específicamente en relación a temas sobre discriminación y debido proceso, siendo lo más deficitario lo que ocurre entre los establecimientos particulares subvencionados y los liceos de enseñanza media. Mas sobre esto en "La convivencia escolar, componente indispensable del derecho a la educación". Descargar en: [http://www.mineduc.cl/usuarios/convivencia\\_escolar/doc/201212101642300.Estudio\\_reglamentos\\_esc\\_olares\\_2008.pdf](http://www.mineduc.cl/usuarios/convivencia_escolar/doc/201212101642300.Estudio_reglamentos_esc_olares_2008.pdf)

<sup>10</sup> La Unidad de Subvención Educativa (USE) es la medida para entregar recursos a los establecimientos. Todos los establecimientos subvencionados reciben según jornada, nivel y especialidad de 2 a 7 USE mensual por estudiante. El valor de la USE al 2015 es de U\$ 28 aproximadamente. En promedio un estudiante secundario con jornada escolar completa y sin necesidades educativas especiales recibe como promedio mensual aprox. U\$ 100.

creación el año 1996, particularmente la introducción del financiamiento compartido y el aumento del valor de las Unidades de Subvención Educativa (USE), entre otros cambios. Es el aparato legal que organiza el actual sistema de **financiamiento a la oferta** que existe en el sistema educativo chileno.

Es en esta ley donde se hacen los cambios orientados a regular el lucro en educación chilena. Se introduce la exigencia de ser personalidad jurídica sin fines de lucro para ser sostenedor. Define los deberes del Estado en relación al financiamiento del sistema educativo y, se establece que la subvención debe destinarse únicamente a fines educativos (art. 1° y 2°).

En el artículo 3° se detallan cuáles son específicamente estos gastos con fines educativos: El pago de remuneraciones a trabajadores, docentes y **“la administración superior”** del establecimiento<sup>11</sup>. Además de costos de servicios, materiales, insumos, asesorías técnicas, inversión en activos no financieros y financieros de renta fija, mantención, reparación de muebles e inmuebles, pago de hipotecas, pago de créditos bancarios, que tengan por destino mejorar la labor educativa del establecimiento. Se establece también que si estos gastos sobrepasan las 1000 UTM, se debe **consultar por escrito al consejo escolar del establecimiento** (art. 3°).

Respecto a la **remuneración del sostenedor**, aspecto que busca regular la extracción de ganancias por parte del administrador, sólo se señala que esta debe ser regulada por contrato y que debe ser “proporcionalmente razonada” en relación a los ingresos y complejidad del o los establecimientos que este administre, así como el precio de mercado, jornada de trabajo, entre otros aspectos (art. 3°).

Establecido lo anterior, se introducen otros mecanismos que buscan **regular la posibilidad de extraer ganancias de la subvención**, por otras vías por ejemplo:

- a) Se exige estar constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones de derecho privado, personas jurídicas de derecho público, u otras personas jurídicas sin fines de lucro. Se exige que estas entidades destinen de manera íntegra y exclusiva el financiamiento que obtengan del Estado a fines educativos. No podrán formar parte de estas instituciones personas naturales que se desempeñen jornada completa en el Ministerio de Educación (art. 6°).
- b) Se considera infracción grave<sup>12</sup> celebrar contratos con personas naturales o jurídicas relacionadas. Sin embargo, se hace excepción si estas son entidades jurídicas sin fines el

---

<sup>11</sup> La administración superior es la función que se da al sostenedor por ejercer las funciones de administración del establecimiento. Esto constituye valorizar monetariamente la función de “colaborador” de la labor educativa del Estado, y justificar la ganancia como salario y no como lucro.

<sup>12</sup> La ley 20.529 señala que una falta grave implica responsabilidad administrativa cuya penalidad va de 501 UTM a 1000 UTM (33.000 a 68.000 dólares aprox.). con independencia de la responsabilidad civil o penal que pudiera configurarse. Entre este tipo de faltas se encuentran: no efectuar la rendición de cuenta pública del uso de los recursos; No entregar la información solicitada por el Ministerio de Educación, la Agencia o la Superintendencia; incumplir alguno de los requisitos exigidos para mantener el reconocimiento oficial del

lucro que prestan y han prestado servicios técnico-pedagógicos permanentemente al o a los establecimientos del sostenedor. El sostenedor deberá informar de estas personas a la superintendencia de Educación. Se entiende como personas relacionadas a: miembros de la persona jurídica, cónyuges, parientes hasta el tercer grado, y otras personas jurídicas de cualquiera de las personas relacionadas a la entidad sostenedora (art. 3° bis).

- c) Se establecen sanciones a directores o representantes legales, como: Inducir a rendir cuentas dolosas, tomar préstamos, usar en beneficio propio las oportunidades comerciales que tuviese como resultado de su cargo, en general practicar actos contrarios a los estatutos o al fin educacional (art. 3°).
- d) Se introducen la obligación de anualmente rendir cuentas a la Superintendencia de Educación en relación a: las remuneraciones de directivos, administradores, y personal. Lista de Agencias Técnicas Educativas con que se trabaja, copia del pago de cotizaciones, y demás información o antecedentes que requiera la Superintendencia.
- e) Las infracciones cometidas por el uso los recursos en fines ajenos a la gestión escolar implican responsabilidades civiles y penales que el ordenamiento jurídico dispone(art. 3° quater). El incumplimiento en la obligación de presentar una adecuada rendición de cuentas a la superintendencia será sancionado como falta grave(art. 5°). Se multará al sostenedor si ocupa los gastos destinados a educación en cualquier otro fin. La multa será de un 50% del gasto efectuado (art. 3°ter).
- f) Se exigirá que la entidad sostenedora debe acreditar que el inmueble en que funciona el establecimiento es de su propiedad y se encuentra libre de gravámenes o está en comodato con fines educacionales[art. 6a) quater].

Respecto a la aplicación del principio **de no discriminación arbitraria**, se establece un debido proceso para la eventual expulsión de un/a estudiante que, de darse, debe estar regulada por el reglamento interno del establecimiento. La modificación señala que “sólo podrán aplicarse las sanciones o medidas disciplinarias contenidas en el reglamento interno, las que, en todo caso, estarán sujetas a los principios de proporcionalidad y de no discriminación arbitraria, y a lo dispuesto en el artículo 11 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2009<sup>13</sup>, del Ministerio de Educación. No podrá decretarse la medida de expulsión o la de cancelación de matrícula de un o una estudiante por motivos académicos, por motivos de carácter político, ideológicos o de cualquier otra índole. Las medidas de expulsión y cancelación de matrícula sólo podrán aplicarse cuando sus causales estén claramente descritas en el reglamento interno del establecimiento y, además, afecten gravemente la convivencia escolar (art. 6°).

---

Estado; incumplir reiteradamente los estándares de aprendizaje exigidos en conformidad a las leyes; esta infracción sólo podrá ser sancionada con la revocación del reconocimiento oficial del Estado; alterar los resultados de las mediciones de aprendizaje y de los otros indicadores de calidad educativa; impedir u obstaculizar deliberadamente la fiscalización de la Superintendencia; hacer obligatorio el pago de matrícula u otros cobros que tengan carácter voluntario; entre otras faltas similares.

<sup>13</sup> La misma ley modificada el 2009 introduce principios de no discriminación ante embarazo, cambio de situación civil de los padres, imposibilidad de pago, rendimiento académico y repitencia.

En consecuencia **se validan como causales de expulsión** de estudiantes las que estén descritas en el **reglamento interno** de los establecimientos y/o que afectan gravemente la convivencia escolar. Cuando haya una conducta que afecte directamente la integridad física o psicológica de algunos de los miembros de la comunidad, incluso, se suspenderá el debido proceso para llevar a cabo la expulsión directamente. Este debido proceso debe estar explicitado en el reglamento interno (art. 7°).

Se incluye como requisito para impetrarla subvención que **el establecimiento cuente con un Consejo Escolar**, de conformidad a lo dispuesto en la ley de Jornada Escolar Completa. Sólo excepcionalmente, por resolución fundada del respectivo Secretario Regional Ministerial de Educación, se podrá eximir a un establecimiento educacional del cumplimiento de esta obligación para efectos del pago de la subvención educacional, cuando no sea posible su constitución [art. 6° f) quater].

Se introducen una serie de medidas para resguardar la permanencia de los/las estudiantes en los establecimientos: que no figuren cobros obligatorios, directos o indirectos, se prohíbe la exigencia de textos escolares o materiales de estudio, que no sean los proporcionados por el MINEDUC. Además, se ordena establecer programas de apoyo a estudiantes de bajo rendimiento académico. Se establece que el reglamento interno debe reconocer el derecho de asociación de los actores de la comunidad educativa, así como la obligación de constituir consejos escolares (art. 7°).

Se describen los principios y mecanismos básicos sobre los cuales debe organizarse el nuevo sistema de admisión en los establecimientos que reciben subvención del Estado. Estos son: transparencia, educación inclusiva, accesibilidad universal, equidad y no discriminación arbitraria, **“considerando especialmente el derecho preferente de los padres a elegir el establecimiento educacional para sus hijos”** (art. 7° bis). Este proceso se organizará en 2 etapas: a) postulación y b) admisión. Ambas se harán directamente en los establecimientos y, en caso de haber menos cupos disponibles a postulantes, se implementará un mecanismo aleatorio administrado por los establecimientos. El MINEDUC pondrá a disposición un mecanismo de admisión voluntaria. Si luego de este proceso un postulante no fue matriculado en ninguna de sus opciones, el Ministerio de Educación procederá a registrar a ese estudiante en el establecimiento educacional más cercano a su domicilio, que tenga cupos disponibles. Cualquier falta a este proceso por parte del sostenedor será considerada una falta grave (arts. 7° bis y 7° ter).

Las **excepciones para aplicar los nuevos mecanismos de admisión** son dos. Primero, que los establecimientos podrán **aplicar entrevistas a los padres de los ya matriculados**, con el fin de “entregar operatividad a la adhesión y compromiso al proyecto educativo” (sic). Segundo, se excluirá de este procedimiento a los establecimientos “cuyos proyectos educativos tengan por **objeto principal desarrollar aptitudes que requieran una especialización temprana**, o a aquellos cuyos proyectos educativos sean de **especial o alta exigencia académica.**” Se autorizará que **seleccionen a un 30% de sus vacantes**. En el caso de los establecimientos de alta exigencia académica, se les autorizará seleccionar entre aquellos postulantes que pertenezcan al **20% de los alumnos de mejor desempeño académico** de su escuela de origen. En el caso de establecimientos

cuyo proyecto educativo desarrolle aptitudes de especialización temprana solo podrán hacer **pruebas que evalúen las aptitudes señaladas**. Para aplicar esto se requerirá autorización de la Secretaría Regional Ministerial de Educación, esta debe renovarse cada seis años. Las infracciones a este procedimiento serán causa de una multa de 50 UTM (3.500 dólares) y en caso de reincidencia se aplicará el mecanismo de admisión aleatorio que proporcione el MINEDUC. Nada de esto será aplicado a los establecimientos de educación especial que podrán aplicar sus propios mecanismos de admisión (arts. 7° quater, 7° quinquies, 7° sexies y 7° septies).

Se introduce como requisito, para **reconocer oficialmente nuevos establecimientos** educacionales, que **exista demanda o, no existan proyectos educativos** similares, en el territorio. Los procedimientos y requisitos específicos de esta medida se especificarán en un reglamento que hará el Ministerio de Educación, sin plazo especificado (art. 8°).

Se deroga el artículo 16° que autoriza el cobro de matrícula en la educación media y el artículo 17° y el título II que establecen el financiamiento compartido. Las **donaciones** que se realicen voluntariamente no podrán ser consideradas como criterio de permanencia y deben ser usadas en todos/as los/as estudiantes de los establecimientos (art. 18°).

Se introduce un **aporte por gratuidad** equivalente a 0.45 USE (U\$10) por estudiante, para la educación parvularia, básica, media, espacial y de adultos. Los establecimientos de educación básica y media deben estar adscritos al régimen de la ley de subvención escolar preferencial (art. 9°).

Se incluyen como **faltas e infracciones** a esta ley, **hacer cualquier contraprestación en dinero, incumplirla obligación de informar, cancelar la matrícula de forma arbitraria a un estudiante y no tener consejo escolar** (art. 50° y 64°).

Se introduce un nuevo título (V) que norma la creación y funcionamiento de las corporaciones educacionales (arts. 58° A, 58° B, 58° C, 58° D, 58° E, 58° F y 58° G). Se introduce la figura de **entidades individuales de derecho privado sin fines de lucro**, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que tengan como único fin el educativo. Estas entidades también podrán ejercer como sostenedores educativos subvencionados por el Estado (art. 58° H).

En resumen los mecanismos para regular el lucro son la introducción como requisito para recibir subvención, el ser una personalidad jurídica sin fines de lucro. Además una serie de mecanismos de fiscalización del uso de los recursos, estableciendo sanciones al respecto. Sin embargo es necesario señalar que los impedimentos al lucro se restringen a la posibilidad de extraer ganancia de la subvención y no abordan otros aspectos del negocio educativo como las asesorías, la alimentación, los textos escolares o los uniformes, por ejemplo<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> A nivel internacional podemos mencionar el caso de la Editorial transnacional Pearson que factura millones de dólares por el monopolio de las pruebas estandarizadas como la prueba PISA. A nivel nacional está el oligopolio de las editoriales (Santillana, Cal y Canto y Norma) que se reparten, año a año, los más de 20 mil millones de pesos (U\$ 33.000.000) que el Ministerio de Educación invierte en textos escolares. Similar

Se define el nuevo sistema de admisión. El cual será progresivo y admitirá algunas formas de selección en escuelas, cuyo proyecto educativo se oriente al desarrollo de habilidades tempranas y, en escuelas de alto rendimiento. Se debe tener atención con los efectos este tipo de medidas tenga en el resto de las escuelas. Si las escuelas de alto rendimiento pueden seleccionar entre el 20% de cada escuela ¿Cómo afecta esto la convivencia en el resto de las escuelas? ¿Se volverán más competitivas?

Se aumenta la subvención a toda la educación obligatoria (subvención por gratuidad), con el fin de acabar con el financiamiento compartido, pero se mantiene el financiamiento igualitario para las escuelas estatales y privadas y el uso de donaciones voluntarias, lo que puede ser una fuente generadora de desigualdad.<sup>15</sup> Se crea la figura de entidades individuales de derecho privado sin fines de lucro, para facilitar la reconversión de sostenedores privados con fines de lucro.

Se aumenta la subvención. Pero no se modifica en nada el sistema de financiamiento a la oferta, basado en la competencia entre escuelas, causante de desigualdad y de la profunda segregación educativa.<sup>16</sup>

Por último, es una mejora que se incluya la existencia de un consejo escolar como requisito para recibir subvención. Con esta modificación se puede esperar la implementación de esta instancia en todos los establecimientos subvencionados. Queda pendiente su resolutivez.

### **3.3.-Ley de Aseguramiento de la Calidad (Ley 20.529)**

La Ley de aseguramiento de la calidad fue promulgada en el gobierno de Sebastián Piñera. Su objetivo es regular el sistema educacional para que asegure la calidad de la educación parvularia, básica y media. La ley busca velar por el desempeño de las escuelas, la probidad de los sostenedores, el desempeño de los docentes y directivos. Introduce mecanismo de incentivos y sanciones para regular el proceso educativo. Para esto se forma la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad, quienes administrarán los mecanismos de accountability, que regularán los procesos educativos.

---

situación ocurre con la alimentación escolar entregada por concesión a distintas empresas que extraen ganancias precarizando la alimentación de niños y niñas vulnerabilizados aún más por estas políticas neoliberales. La pregunta que surge ¿Quién puede lucrar y especular con los fondos estatales destinados a la educación?

<sup>15</sup> Mediante la ley 19.247 de donaciones con fines educacionales, el empresariado puede entregar dinero a estas escuelas, haciendo uso de beneficios tributarios. Por ejemplo, en el bienio 2006-07 el fondo tuvo más de 22 millones de dólares, sólo en la Región Metropolitana. El 90% se lo repartieron entre 55 escuelas particulares subvencionadas el resto fue a la educación municipal. Así, año tras año este tipo de fondos se concentran en las mismas escuelas. (Datos Intendencia Metropolitana de Santiago- Chile).

<sup>16</sup> Sobre esto ver el trabajo de Marcos Kremerman y Valeria Abraca (2009) "Radiografía del financiamiento de la educación chilena. Diagnóstico, Análisis y Propuestas". Ver en <http://www.opech.cl/Libros/doc3.pdf>

Los cambios introducidos en esta ley dicen relación con el ajuste de las normas y atribuciones por las que serán fiscalizados los sostenedores bajo el estatuto de la Ley de Aseguramiento de la Calidad Educativa. Se introduce el principio de una educación integral. **“Una educación de calidad siempre comprenderá los principios educativos de carácter integral.”**(art. 1°). Se establece que la fiscalización será en base los “principios de contabilidad generalmente aceptados”. Se introduce la posibilidad de solicitar la realización de auditorías externas, por parte del sostenedor, en caso que existan sospechas fundadas respecto a la veracidad y exactitud de la información que se le haya proporcionado a la Superintendencia(art 49° c). Se dan más atribuciones para la fiscalización a la Superintendencia de Educación y al Servicio de Impuestos Internos (SII), lo que incluye la facultad para solicitar e intercambiar información. Se anula el secreto tributario para las instituciones sostenedoras. Los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado deberán rendir, anualmente, cuenta pública del uso de todos sus recursos, conforme a los **principios de contabilidad generalmente aceptados** (sic), respecto de la entidad sostenedora y de cada uno de sus establecimientos educacionales. Para ello deben presentar una declaración con la información que requiera el Servicio de Impuestos Internos, en la forma y plazo que éste establezca mediante resolución. En dicha declaración, el SII podrá solicitar, entre otros antecedentes, un desglose de los ingresos tributables, rentas exentas e ingresos no constitutivos de renta obtenidos por estas entidades, así como también de todos los costos, gastos y desembolsos asociados a cada una de las categorías de rentas e ingresos antes mencionados. También se establecen los procedimientos básicos de rendición de cuentas, comprometiendo poner a disposición de los sostenedores; formatos estandarizados, plataformas computacionales y otros mecanismos para facilitar las rendiciones(art. 54° y 55°).

El Ministerio de Educación, la Superintendencia y el Servicio de Impuestos Internos se coordinarán para intercambiar información para una adecuada fiscalización del uso de los recursos. La forma en que esto se operacionalizará quedará en manos de un Reglamento pendiente que se elaborará entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación (art.56).

Se sancionará el hacer “maliciosamente publicidad que induzca a error respecto de la naturaleza del proyecto educativo del establecimiento, o que inhiba arbitrariamente la postulación de determinados estudiantes al establecimiento educacional”(art° 77 e).

Los cambios en esta ley, dicen relación con los ajustes necesarios para regular los gastos de los sostenedores, en el marco, de evitar el desvío de fondos hacia otros fines. Es destacable la inclusión del Servicio de Impuestos Internos en esta tarea. El funcionamiento de la coordinación institucional para la fiscalización queda pendiente hasta la elaboración de un reglamento. Los costos y dificultades que esto implique para el aparato estatal, además de los efectos en el clima escolar que la presencia de la superintendencia(entrega de informes, multas, auditorías), pueda tener serán una incógnita hasta su aplicación. La discusión internacional ha consensuado que el mejor mecanismo de fiscalización y/o accountability es la participación de la comunidad educativa. Se hace necesario fortalecer las atribuciones y recursos de la comunidad educativa para ejercer esta función.

### **3.4.- Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley 20.248)**

Esta ley se promulga el año 2008, en el primer gobierno de Michelle Bachellet, luego se hacen ajustes a su funcionamiento en el gobierno de Sebastián Piñera, el año 2012. Esta Ley tiene por objetivo focalizar el gasto en los sectores más vulnerables. Esto se hace mediante la entrega de una subvención adicional a cada niño “prioritario” (perteneciente al 20% más pobre), a cambio del compromiso de las escuelas de presentar un plan de mejoramiento a cuatro años. Además establece y regula la existencia de Agencias Técnicas Educativa, quienes por medio de los fondos entregados por esta ley, podrán implementar programas de mejora educativa en los establecimientos, que serán clasificados, según su rendimiento académico. La Ley SEP obliga a los sostenedores de escuelas subvencionadas que contraten servicios ATE para prestar apoyo técnico pedagógico, que entre otros puntos busca impulsar el mejoramiento de los puntajes del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), compromiso que va de la mano de la entrega de mayores recursos.

El principal cambio es la introducción de la categoría de alumnos preferentes. Estos son los que no teniendo calidad de alumno prioritario, sus familias pertenecen al 80% más vulnerable de la población, según el instrumento de caracterización socioeconómica vigente. El alumno preferente recibe complementariamente la mitad del valor unitario mensual que otorga esta ley para los alumnos prioritarios (20% más vulnerable). También se sube el valor de la unidad de subvención preferencial en aproximadamente un 20%. Un reglamento especial que hará el Ministerio de Educación, y que deberá ser firmado por el ministro de Hacienda, determinará la metodología para identificar a los alumnos preferentes. Se actualiza la ley en general, respecto a la introducción de esta nueva categoría (preferente) y los nuevos valores de las subvenciones a alumnos/as prioritarios/as y preferentes (arts. 2° bis, 3°, 4°, 14°, 14° bis, 15, 24°, 27°).

Se sube la subvención preferencial y la amplía al 80% de los/as estudiantes de todo el sistema educativo obligatorio. Sin embargo se permite el lucro de las Agencias Técnicas Educativas que podrán seguir lucrando con estos fondos.<sup>17</sup> Con el aumento de la subvención y la escasa regulación a las agencias asesoras privadas se terminarán transfiriendo más recursos estatales al mundo privado. Desde el mundo académico y de los actores educativos se ha criticado el millonario negocio existente en torno a la “ATEs”. Incluso, los funcionarios del MINEDUC han denunciado el

---

<sup>17</sup> En el proceso de discusión del proyecto de ley se aprobó la indicación de establecía que las ATE debían constituirse en personalidades jurídicas sin fines de lucro en el plazo de dos años. Sin embargo tal indicación fue rechazada por la derecha y finalmente el gobierno, le quito el respaldo a la propuesta. La actual ley contempla en su artículo transitorio N°34 el compromiso de la presidenta a enviar “al Congreso Nacional un proyecto de ley que perfeccione el régimen jurídico de las personas o entidades técnicas pedagógicas, velando por la calidad de sus servicios y transparencia en el uso de los recursos”

lucro que hacen estas agencias, la baja calidad y pertinencia de las asesorías y la necesidad de fortalecer las capacidades técnico- pedagógicas en el Ministerio de Educación.<sup>18</sup>

### **3.5.-Fondo de Garantía para los Pequeños Empresarios FOGAPE(Decreto ley N° 3.472)**

El FOGAPE es uno de los créditos de garantía estatal, creado con el objetivo de financiar a la pequeña y mediana empresa. El FOGAPE es creado con aportes del Estado de Chile, en plena Dictadura el año 1980 por decreto ley N° 3.472. Es importante considerar que este fondo no se destina a las personas o empresas, sino que a los bancos, para apoyar la entrega de créditos.

Se incluye a los sostenedores reconocidos por el Estado en el Decreto ley N° 3.472 del Ministerio de Hacienda, que establece el Fondo de Garantía Estatal para Pequeños Empresarios (FOGAPE). Este Fondo estatal está destinado a garantizar un determinado porcentaje del capital de créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento que instituciones financieras, públicas o privadas entreguen a Micro y Pequeños Empresarios, que no cuentan con las garantías para solicitar crédito a las Instituciones Financieras. El objetivo de estos créditos es el objeto de realizar mejoras útiles y/o necesarias a los inmuebles en que opera el establecimiento educacional.

Podrán acceder a esta garantía los sostenedores que generen ingresos mensuales inferiores a 25.000 Unidades de Fomento.<sup>19</sup> Estará permitido destinar un monto de la subvención “razonablemente proporcionado” (según los ingresos y tamaño de los establecimientos) al pago del crédito bancario. El crédito será pagado exclusivamente con cargo a la subvención escolar.

¿Se bancarizan los establecimientos educacionales? En este caso ¿Los bancos no estarían lucrando con los dineros de la subvención? Esto, en un contexto en donde cada vez más derechos sociales se financian a través de agencias financieras, generando millonarias ganancias para ellas. Es el caso del transporte público de la Región Metropolitana que genera millonarias ganancias a cuatro bancos que son el administrador financiero del servicio, o el caso de la Educación Superior que

---

<sup>18</sup>Polémica ha generado la cantidad de dineros públicos que manejan este tipo de agencias con fines de lucro. Además se han detectado muchas de estas agencias que pertenecen a los sostenedores de los establecimientos que asesoran, constituyéndose en una forma de extraer mayores ganancias de la subvención educacional. Se rechazó la norma que exigía que estas instituciones se conformarían en entidades sin fines de lucro. Más sobre esto ver reportaje: El Transversal Negocio de las Agencias Técnicas Educativas. El Mostrador 14 de febrero 2014, en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2014/02/04/el-transversal-negocio-de-las-agencias-de-asistencia-tecnica-educativa-ate/>

<sup>19</sup> Aproximadamente 1 millón de dólares.

desde el año 2005, tiene el sistema de créditos bancarios avalados por el Estado, donde también se han generado jugosas ganancias.<sup>20</sup>

### **3.6.-Ley Jornada Escolar Completa (ley 19.979)**

Esta ley se crea el año 1997 y hace parte de la reforma del presidente Frei. Su objetivo es crear el régimen de Jornada Escolar Completa. Norma aspectos relativos al aumento de la jornada escolar, regulando la infraestructura necesaria, las actividades, la subvención, y la participación de la comunidad.

Introduce la figura de **los consejos escolares**, que ha sido foco de polémica, ya que su resolutivez fue impugnada constitucionalmente el año 2004. Hoy son consultivos. Además, al no existir obligación a que estos se constituyan en la mayoría de los casos, no se fomentan por parte del sostenedor, ni se organizan bien y en consecuencia no funcionan.

En esta ley no se mantiene el carácter consultivo, pero se introducen más atribuciones y regulaciones al funcionamiento de los consejos escolares. Se establece que cada consejo escolar deberá convocar al menos cuatro sesiones en el año. El quórum de funcionamiento será el de la mayoría de sus miembros y el Director del establecimiento deberá informar y dar cuenta de los recursos a los miembros del consejo. Deberá referirse, además, a las resoluciones públicas y de interés general sobre el establecimiento que hubiese emitido la entidad sostenedora de la educación municipal, si fuera el caso, y al Ministerio de Educación, o a sus organismos dependientes, o relacionados tales como la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia y el Consejo Nacional de Educación(art 7° bis).

El Consejo será consultado en, a lo menos, en los siguientes aspectos: a) El proyecto Educativo Institucional; b) las metas del establecimiento y los programas de mejoramiento propuestos; c) El informe escrito de la gestión educativa, la evaluación del equipo directivo, y las propuestas del director al sostenedor; d) la programación anual y las actividades extracurriculares; e) la elaboración y modificaciones al reglamento interno, sin perjuicio de la elaboración del mismo, si se le hubiese entregado esa atribución (art 8.)

No deja de ser importante el hecho que dar más atribuciones a los consejos escolares, en concomitancia, pasaría a ser requisito para recibir subvención. Sin embargo, es necesario complementar este tipo de medidas con tiempos y presupuesto establecidos para hacer efectiva la participación de la comunidad.

---

<sup>20</sup> Sobre las millonarias ganancias que los bancos han tenido gracias al Crédito con Aval del Estado ver reportaje Centro de Investigación Periodística CIPER (2013) "Crédito con Aval del Estado (CAE) : Los bancos siguen ganando a costa del estado y del endeudamiento estudiantil" en: <http://ciperchile.cl/2013/11/11/credito-con-aval-del-estado-cae-los-bancos-siguen-ganando-a-costa-del-estado-y-del-endeudamiento-estudiantil/>

### **3.7.- Artículo 7°**

Este artículo se refiere al costo que implicará la implementación de estas reformas e indica que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley se financiará con cargo a los recursos que contemple anualmente la ley de Presupuestos del Sector Público, en la Partida 09 del Ministerio de Educación.

### **4.- Artículos Transitorios**

A continuación se analizarán las implicancias de los artículos denominados como transitorios, que son 38, y que condicionan en sustanciales aspectos el sentido de las reformas.

Los artículos transitorios son disposiciones numeradas en forma consecutiva de un tratado, ley o reglamento que tienen una vigencia momentánea o temporal. Su carácter es secundario, en la medida que actúan como auxiliar de los artículos principales, para precisar el momento de la entrada en vigor del nuevo texto legal o para determinar otras especificaciones sobre las condiciones en que la nueva legislación comenzará a surtir efectos legales (Berlín Valenzuela, 1997).

Son 38 artículos transitorios repartidos en 6 párrafos. El primer párrafo es sobre la prohibición del lucro. El segundo sobre los créditos garantizados. El tercero es sobre el retiro de algún sostenedor del sistema. El cuarto sobre el financiamiento compartido. El quinto sobre la admisión y el sexto sobre la ley de subvención preferencial.

En estos párrafos se ponen plazos y regulaciones especiales a los actuales sostenedores privados de forma que se mantengan en el sistema. El séptimo y último párrafo que fija un monto para la educación municipal.

El primer artículo, anterior a los párrafos descritos, fecha la entrada en vigencia de esta ley, el día 1 de marzo del 2016. Sobre esta fecha se establecen los plazos en los artículos siguientes. Además se exime a los sostenedores que funcionen en inmuebles gravados o hipotecados a favor del Fisco de funcionar en establecimientos libres de gravámenes a la fecha de entrada en vigencia de la ley.

*1.- De la prohibición del lucro en los establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado.*

Se establece un plazo para los sostenedores particulares que no estén organizados en sociedades sin fines de lucro, para transferir su calidad de sostenedor a una entidad privada sin fines de lucro (31 diciembre 2007). Se norman los aspectos básicos del proceso respecto a la responsabilidad con deudas, trabajadores, aviso a la autoridad, etc. (art 2° transitorio). Luego de ejecutado este requerimiento se establece un plazo de 3 años para demostrar que el inmueble es de su propiedad o se es comodatario de este. También, se establece que si el establecimiento está

hipotecado o se esté adquiriendo el inmueble al inicio del 2014, tendrá 25 años para concluir su obligación (art.3°).

Sin embargo, si al entrar en vigencia la ley, se tiene un contrato de arriendo vigente desde, antes del inicio del año escolar del 2014 **se permitirá continuar con él** en las mismas condiciones en que fue acordado **durante 3 años**. Los demás sostenedores podrán celebrar contratos de arriendo con un canon anual menor al 11% del avalúo fiscal de la propiedad por el mismo período. Estos contratos estarán eximidos de las inhabilidades referentes a contratos con personas relacionadas, por el mismo plazo ya establecido. Cumplidos los plazos anteriores (3 años) **se podrán celebrar nuevos contratos de arrendamiento** bajo los siguientes requisitos: 1) No se podrán hacer contratos con personas relacionadas. 2) Deberán estar inscritos en el Conservador de Bienes Raíces. 3) Deberán ser de un mínimo de duración de 8 años, renovables automáticamente. 4) La renta máxima anual no podrá exceder el 11% de avalúo fiscal de la propiedad y deberá ser “razonablemente proporcionada” en consideración a los ingresos del establecimiento. 5) Los gastos por mejoras útiles y necesarias al inmueble serán de responsabilidad del dueño del inmueble (art 4°).

El pago de las rentas estipuladas en estos contratos será considerado un gasto con fin educacional en conformidad a lo dispuesto en el artículo 3° del DFL 2 de 1998. El propietario podrá solicitar al SII el avalúo actual de la propiedad. La Superintendencia de educación fiscalizará el cumplimiento de esto (art. 5°).

Los sostenedores que al inicio del año escolar del 2014 tuviesen una matrícula menor a 400 estudiantes se podrán acoger al **régimen excepcional**, que consiste en que mantenersus contratos de arriendo, en monto de la renta y/o con personas relacionadas, por seis años. Finalizado el plazo de seis años, se celebrará un contrato de **“uso de infraestructura para fines educacionales”** que tiene los siguientes requisitos: El propietario se hará cargo de las mejoras útiles y necesarias del inmueble, el sostenedor pagará una suma que no podrá exceder anualmente el 4.2% del avalúo fiscal del inmueble, el dueño deberá avisar con anticipación de 5 años si quiere poner término al contrato (art. 6°).

En cualquiera de estos casos, si el dueño quiere vender debe ofertar en primera instancia al sostenedor y luego al Estado, se establecen los mecanismos para esto (art. 5°). Se establece que si uno de estos sostenedores tiene por 2 años una matrícula mayor a 400 estudiantes, saldrá del régimen de excepción y tendrá dos años para acreditar que el inmueble en que funciona el establecimiento educacional es de su propiedad y se encuentra libre de gravámenes, o lo usa a título de comodatario (art. 6°).

Los sostenedores que sean entidades sin fines de lucro podrán acceder a comprar el inmueble en que funciona el establecimiento con cargo a la subvención. La entidad sostenedora podrá hacer contratos con instituciones financieras a 25 años máximo. La cuota crediticia no podrá exceder anualmente el 11% del avalúo fiscal de la propiedad. Para los efectos de este artículo no se aplicará la prohibición de celebrar contratos con personas relacionadas (art. 6°).

## *2.- De los créditos garantizados*

Los sostenedores que sean personas jurídicas sin fines de lucro podrán optar a créditos con instituciones financieras garantizados por el Estado para adquirir el inmueble donde funciona el establecimiento. Los créditos serán pagados con los recursos de la subvención educacional (art. 7°). La entidad que garantizará el crédito será la CORFO, esta contará con la administración de un Fondo (400 millones de dólares) que permitirá garantizar los créditos, en el caso que un sostenedor deje de impetrar la subvención (pierda el reconocimiento oficial), los créditos se pagaran igual y los inmuebles serán traspasados al Estado. Se nombrará un administrador provisional que reubicará a los estudiantes en el sistema estatal o privado (art 8° al 16°).

## *3.- Reglas comunes a los párrafos anteriores*

Si un sostenedor renuncia al sistema educativo debe avisar al inicio del año escolar anterior al año que deje de percibir subvención. En casos excepcionales, el Estado podrá comprar el inmueble y hacer funcionar el establecimiento, considerando multiplicidad de factores, particularmente la presencia de oferta subvencionada privada o estatal en el territorio (art. 17 y 18°).

## *4.- De la eliminación del financiamiento compartido*

Se establece el tiempo y mecanismos para abandonar el sistema de financiamiento compartido. El plazo para los sostenedores será el equivalente al tiempo en que la subvención por gratuidad sea igual o mayor que el cobro máximo realizado por el establecimiento. Se establecen la regulación para hacer operativo estos cobros, su uso, y los procedimientos para que los sostenedores abandonen este sistema de financiamiento y se hagan gratuitos (arts. 20° al 25°).

## *5.- De los procesos de admisión*

Se establece la gradualidad territorial que tendrá la implementación del nuevo sistema de admisión. Este plazo será en al menos 5 años y comenzará en las regiones más pequeñas y, paulatinamente, se irá extendiendo a las más grandes, siendo la última la Región Metropolitana. Asimismo, los establecimientos educacionales de excelencia podrán hacer gradual la implementación del nuevo sistema de admisión (30% de sus cupos con el 20% de los mejores de cada establecimiento), aplicando pruebas de admisión al 80% de sus cupos, el 70% al año siguiente, hasta no aplicar prueba alguna el 5° año. La implementación del nuevo sistema de admisión tardará al menos 6 años. (art. 26°).

## *6.- De la Subvención Escolar Preferencial*

Para cobrar la subvención que otorga esta ley destinada a los estudiantes preferentes, los establecimientos que cobran financiamiento compartido, deberán volverse gratuitos. Esta subvención a alumnos preferentes se comenzará a pagar al año siguiente a la publicación de la ley. Se incorporará gradualmente a 3° y 4° año medio a esta subvención suplementaria. (art. 27° al 30°)

## *7.- Disposiciones finales*

Se harán excepciones en los requisitos de reconocimiento oficial a los establecimientos que su solicitud este pendiente en el momento de entrada en vigencia de esta ley y a los establecimientos que ya hayan funcionado exitosamente por al menos 6 años sin que nunca hayan obtenido reconocimiento oficial previamente (art. 31°). Las regulaciones respecto a los gastos con fines educativos entrarán en vigencia a un año de aprobada la ley (art.34°). El ministerio contará con una unidad de apoyo a los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados para brindar asesoría técnica para la aplicación de esta ley(art 35°). La superintendencia de educación deberá confeccionar un reglamento para la rendición de cuentas en un plazo de seis meses desde la entrada en vigencia de esta ley(art. 36°).

Se establece un Fondo para la educación municipal de 250.000.000 miles (sic) anuales entre el 2016 y el2019.Undecreto del Ministerio de Educación establecerá los criterios derepartición y usos específicos de los recursos (art. 37°). Dentro delos 5 años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley un sostenedor podrá efectuar consulta previa al Director Regional de la respectiva Superintendencia de Educación, para determinar si una operación se enmarca dentro de los fines educativos en conformidad a lo dispuesto en esta ley (art.38°).

## **5.- Conclusiones**

La llamada ley de inclusión no implica una reforma estructural al sistema educativo basado en las leyes de mercado. El blindaje a la libertad enseñanza entendida como libertad de elección, representa el ethos de esta reforma, que apunta a regular el sistema, eliminar algunos aspectos en relación a la discriminación arbitraria y a crear una institucionalidad estatal que se oriente a cogestionar un sistema basado en la acción privada. No se fortalece en nada el rol, ni las escuelas, del Estado.

Los aumentos en la subvención (subvención por gratuidad, alumnos preferentes, aumento general 20%), se hacen sin modificar el sistema de entrega de recursos, por lo tanto fortaleciendo la provisión privada, que mantiene su ventaja histórica con las escuelas estatales.El principal problema en Chile es el sistema de financiamiento a la oferta, que entrega dinero a las escuelas por cada alumno matriculado y la asistencia que este tenga. Este sistema es el responsable de la competencia entre escuelas y la desigualdad en el financiamiento de las mismas.<sup>21</sup>

La libertad de enseñanza protege el rol de los reglamentos internos de los establecimientos. Hasta no democratizar verdaderamente las escuelas, no se podrá ejercer a cabalidad el derecho a la educación. La comunidad escolar que expuesta la discriminación arbitraria de los reglamentos escolares.

---

<sup>21</sup> Una breve explicación del sistema de financiamiento de la educación en Chile y, sus consecuencias en: Minuta OPECH: Financiamiento de la Educación Chilena. En [http://www.opech.cl/bibliografico/doc\\_movest/financia\\_educa.pdf](http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/financia_educa.pdf)

Las regulaciones financieras e institucionales, comenzarán a regir para las personalidades jurídicas nuevas. Para los que ya se encuentran en el sistema hay plazos que les permiten mantener sus ventajosas condiciones que pueden llegar hasta los 7 años. Esto les permitirá fortalecerse en el sistema y apostar a los cambios que pueda implicar otra correlación de fuerzas en el parlamento. Cabe preguntarse, ¿Se aplicará en su totalidad todas las propuestas la ley?, debido a la complejidad de los plazos ¿Es posible que termine aplicándose una parte de ella?, si se aplica una parte ¿Cuáles? ¿Las que solo termina favoreciendo la provisión privada?

Se introducen cambios en torno a principios en torno a la diversidad, la no discriminación y la participación, quizás el más importante es la obligatoriedad de tener conejos escolares en las escuelas que reciben subvención. Sin embargo, es claro que el objetivo de esta ley no es la inclusión educativa, sino que la regulación del sistema de provisión privada. Tras la arena de dar respuesta a las demandas del movimiento social se han hecho ajustes para eliminar los excesos del sistema de provisión mixta, mantener y fortalecer los mecanismos de mercado que lo regulan.

El financiamiento compartido ya cumplió su rol. Permitió segregar y constituir un grupo de sostenedores/empresarios que ya se han fortalecido en el sistema, y que hoy recibirán el pago directamente desde el Estado (subvención por gratuidad), como incentivo para que se mantengan en el sistema. En conclusión el derecho a la educación no se ve fortalecido, tampoco el sistema estatal. El lucro en la educación se dificulta en determinados plazos, para algunos sostenedores, manteniéndose la heterogénea área de negocios que se ha ido constituyendo alrededor de la educación pública en Chile. La selección se implementará con tal gradualidad que queda sometida a las leyes del tiempo. Recién afectará en 5 años a las ciudades más grandes, en donde es más grave el problema de la segmentación educativa.

Las demandas sociales por el fortalecimiento de la educación pública, de exorcizar al mercado del funcionamiento del sistema educativo y de fortalecer el derecho a la educación no son satisfechas por esta ley. Nuestro sistema educativo sigue gobernado por el mercado.

## **Fuentes**

- Berlín Valenzuela, Francisco (Coord.). Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVI Legislatura Comité de Asuntos Editoriales, LVI Legislatura. México, 1997
- DFL 2° Subvenciones Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del nota decreto con fuerza de ley nº 2, de 1996, sobre subvención del estado a establecimientos educacionales.
- Ley de Calidad y Equidad de la Educación Ley N° 20.501.
- Ley General de Educación, LEY N° 20.370.
- Ley de Jornada Escolar Completa Ley 19.532.
- Ley de Subvención Escolar Preferencial. Ley N° 20.248.
- Proyecto de Ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado, correspondiente al boletín 9366-04. Valparaíso, 28 de enero de 2015.

## **Fuentes citadas**

UNICEF (2008). La convivencia escolar, componente indispensable del derecho a la educación (Estudio de Reglamentos Escolares). *Serie reflexiones Infancia y Adolescencia*, N° 11.

OPECH (2012) La reforma al CAE: Se cae la Educación Superior Pública. OPECH/Centro ALERTA

Minuta OPECH "Financiamiento de la Educación Chilena". En [http://www.opech.cl/bibliografico/doc\\_movest/financia\\_educa.pdf](http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/financia_educa.pdf)