BOLETÍN Nº 8.070-04

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE AUMENTA LAS SUBVENCIONES DEL ESTADO A LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada de “suma urgencia” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Indicación de los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Montes y Ortiz para agregar un artículo sobre los establecimientos educacionales con financiamiento compartido.

3.- Disposiciones que fueron aprobadas por unanimidad

Indicación de los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Montes y Ortiz para agregar un artículo 3°, que dispone que los sostenedores de establecimientos particulares de enseñanza subvencionada por el Estado y de los establecimientos de educación técnico profesional deberán informar al Ministerio de Educación la nómina y monto de los aguinaldos, bonos y reajuste de remuneraciones que reciban cada uno de los trabajadores del respectivo establecimiento. Copia de esta información deberá el Ministerio remitir a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, antes del 31 de marzo de cada año.

4.- Normas de quórum especial

El artículo 4° nuevo es de carácter orgánico constitucional dado que modifica el artículo 60 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- Se designó Diputado Informante al señor SILVA, don ERNESTO.

* * *

II. ANTECEDENTES

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Harald Beyer, Ministro de Educación; Fernando Rojas, Subsecretario de Educación; Sebastián Figueroa, Jefe de Gabinete del Subsecretario; Raúl Figueroa, Asesor del Ministerio de Educación; la señora Trinidad Valdés, Abogada del Ministerio de Educación, y Claudio Osorio, Abogado de la Dirección de Presupuestos.

Concurrieron también los señores Raciel Medina, Coordinador del Área de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades, ACHM; Roberto Delpin, representante de la ACHM; Juan Pablo Valenzuela, Economista del Centro de Investigación Avanzada en Educación, Ciade, de la Universidad de Chile; Rodrigo Bosch, Presidente Nacional de Colegios Particulares de Chile A.G., CONACEP; Alejandro Hasbún, Vicepresidente CONACEP; José Valdivieso, Presidente CONACEP V Región; Pedro Montt, Miembro del Consejo Nacional de Educación, y la señora Johana Chaura, Abogada de CONACEP.

El propósito de la iniciativa consiste en incrementar los aportes del fisco para las subvenciones destinadas a los estudiantes que asisten a establecimientos de educación municipal y particular subvencionados. Se aumenta el monto de la subvención escolar preferencial para los alumnos que asisten a 5° y 6° año de educación general básica; se duplica el monto por subvención escolar preferencial para los cursos de 7° año de educación general básica a 4° año de enseñanza media, y se establece un incremento de la subvención general en 3,5%, que incluye un incremento especial (15%) para la subvención del primer y segundo nivel de transición de educación parvularia que aún no está en jornada escolar completa.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 29 de noviembre de 2011, señala que el costo mensual de este proyecto para el año 2012 y medido en moneda de ese año, se estima en $ 12.077 millones, según el siguiente detalle:

- El numeral 1) del artículo 1° propone incrementos del valor de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), que implica un aumento estimado mensual de gasto fiscal de $ 4.176 millones.

- El numeral 2) del artículo 1° incrementa el monto de la Subvención por Concentración de Alumno Prioritario, que se estima representará un mayor gasto fiscal mensual por este concepto de $ 1.147 millones. En suma el artículo 1° implica un mayor gasto fiscal mensual por $ 5.323 millones.

- Por su parte, el artículo 2° establece un aumento de 3,5% del valor de la subvención general establecida en el artículo 9° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, incluido el incremento especial (de 15%) para la subvención del primer y segundo nivel de transición de educación parvularia. Ello representa un mayor gasto fiscal mensual estimado en $ 6.754 millones, de los cuales $ 5.395 millones corresponden al aumento general de 3,5% y $ 1.359 millones al aumento de 15% para primer y segundo nivel de transición.

El proyecto de ley establece, en su artículo transitorio, que entrará en vigencia a contar del mes subsiguiente a su publicación en el Diario Oficial. Por ello, el monto total del mayor gasto Fiscal que irrogará esta ley durante el año 2012, dependerá del mes en que ella entre en vigencia. En cualquier caso, la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2012, recientemente aprobada por el Congreso Nacional, contiene en el presupuesto del Ministerio de Educación, los recursos necesarios para hacer frente al financiamiento del proyecto de ley en comento, asumiendo que entra en vigencia durante el primer semestre del año.

Adicionalmente, cabe precisar que el numeral 4) del artículo 1° propone adelantar la entrada en régimen de la subvención escolar preferencial para 1° de enseñanza media desde 2014 a 2013, lo que tiene un costo extra para 2013 de $ 14.426 millones (SEP y concentración).

Así, el gasto total del proyecto (suponiendo que entra en vigencia en junio de 2012) queda establecido de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro 1: Gasto Proyecto de Ley de Subvenciones
(En millones de $ 2012)

	2012	**2013**	**2014**
Subvención de Escolaridad	37.765	64.127	63.503
Subvención Extra de 15% Kinder y Pre-Kinder	9.513	17.251	18.217
Adelanto Subvención Ed. Media	0	14.426	14.426
Incrementos SEP (incluye concentración)	37.261	63.875	78.308

Total	**84.539**	**159.680**	**174.455**

III. DISCUSIÓN GENERAL

Durante el **debate de la Comisión** el señor Fernando Rojas hizo presente que los objetivos del proyecto son básicamente tres:

1. Aumentar sustancialmente la subvención para pre-kínder y kínder.
2. Incrementar la subvención preferencial para los alumnos prioritarios, y
3. Aumentar la subvención regular.

Respecto del primer objetivo, explicó que esta iniciativa establece un aumento del 18,5% real, lo que se une al 1,5% de la ley N° 20.501, que comenzó a regir en marzo de este año, sumando 20% real durante este Gobierno. Este incremento, agregó, beneficia a 305 mil alumnos y busca apoyar el crecimiento de cobertura de pre-kínder y kínder.

De aprobarse este proyecto el monto de la subvención ascendería de $ 38.719 a $ 45.511.

En cuanto al incremento de la subvención escolar preferencial (SEP) para los alumnos prioritarios, que beneficia al 40% más vulnerable de los estudiantes, manifestó que hoy esta subvención tiene 3 valores diferentes según el nivel educacional: $ 32 mil para los alumnos desde el 1° nivel de transición (pre-kínder) hasta 4° básico, dos tercios de dicho valor para 5° y 6° básico y un tercio desde 7° básico hacia arriba. Lo que propone la iniciativa es aumentar en 50% la subvención para los alumnos de 5° y 6° básico, de modo de igualar el monto que hoy se paga por los alumnos desde el 1° nivel de transición hasta 4° básico, medida que es consistente con la Ley General de Educación que establece que la educación básica termina en 6° básico. Además, se duplica la subvención de 7° a 4° medio y se adelanta en un año la entrada en vigencia de la educación media al régimen de subvención escolar preferencial. De esta forma, añadió, un estudiante hoy en 8° básico recibirá SEP también el próximo año.

Los montos de aprobarse el proyecto serían los siguientes:

Curso	Monto Vigente	Monto Propuesto
PK a 4° básico	$32.356	$32.356
5° y 6° básico	$21.494	$32.356
7° y 8° básico	$10.862	$21.494
1° a 4° medio	$10.862	$21.494

Finalmente, el proyecto establece un incremento de la subvención regular del 3,5% para todos los alumnos del país, lo que unido al aumento

del 1,5% que estableció la ley N° 20.501 significa 5% de incremento real durante el año 2012. Esta subvención, sostuvo, es de libre disposición para los municipios.

Agregó que asumiendo establecimientos en jornada escolar completa, salvo pre-kínder y kínder, y con una concentración de alumnos prioritarios de 45%, los montos mensuales de subvención por alumno, son los siguientes:

Curso	**Subvención Regular**	**SEP (incluye concentración)**	**Total**
PK y K	$45.511	$37.494	$83.005
1° y 6° básico	$55.079	$37.494	$92.573
7° y 8° básico	$55.255	$21.564	$76.819
1° a 4° medio (CH)	$65.748	$21.564	$87.312

Este incremento de la SEP en la educación media también beneficiará a los liceos técnicos profesionales desde donde egresan el 45% de los alumnos de 4° medio.

Por último, señaló que si el proyecto entra en vigencia en junio de este año, el costo anual estimado es de $ 84.359 millones para el 2012, $ 159.680 millones para el 2013 y $ 174.455 millones para el 2014.

El Diputado señor Ortiz hizo presente que el artículo 3° del proyecto establece que el mayor gasto que represente durante el presente año esta ley, se financiará con cargo a la partida 09 del Ministerio de Educación y no hace referencia a que se podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos con cargo a la Partida del Tesoro Público. Consideró necesario incluir en dicha norma la referencia al Tesoro Público para que, en el evento que haya cualquier situación excepcional, no se requiera hacer suplementos a la partida.

Por otro lado, solicitó modificar, vía indicación del Ejecutivo, el plazo de entrada en vigencia de esta ley, a objeto de que rija con efecto retroactivo desde el 1° de marzo de este año. Con esta medida, afirmó, se va a contribuir a aliviar el déficit de los sostenedores y municipios.

El señor Subsecretario de Educación, en relación al financiamiento del proyecto para este año, explicó que la Ley de Presupuestos de 2012 tiene contemplado incrementos para las subvenciones, de manera que los recursos están hoy disponibles, por lo que no hay necesidad de hacer referencia al Tesoro Público. Sin embargo, estos recursos aprobados en la Ley de Presupuestos de este año para incremento de subvenciones no pueden ser utilizados sin una ley que permita destinar estos recursos a una subvención específica. De ahí la necesidad de que este proyecto se apruebe con la mayor celeridad posible.

En relación al segundo planteamiento, si bien valora el objetivo, indica que la ley N° 20.501 estableció un calendario especial de transferencias de

recursos para los municipios, a fin de alivianar las finanzas de los sostenedores. A modo de ejemplo señaló que en marzo de este año se transfirieron $ 15 mil millones de libre disposición para los municipios y otros $ 15 mil millones para un fondo de reconversión, orientado a destinar recursos para que infraestructura disponible pudiera recibir niños de pre-kínder y kínder.

El Diputado señor Ortiz señaló que si bien se han adoptado medidas para paliar el déficit presupuestario de los municipios como sostenedores de la educación pública, es un hecho que la baja en el número de las matrículas ha significado una disminución importante de los recursos de los municipios, lo que ha llevado a que algunas municipalidades hayan tenido que despedir a profesores que estaban bajo la modalidad de contrata. Por ello, reiteró su propuesta de establecer que esta ley rija con efecto retroactivo desde el 1° de marzo de este año.

El Diputado señor Auth solicitó al señor Subsecretario el cronograma de cumplimiento de la promesa electoral asumida por el Presidente Piñera de duplicar las subvenciones por alumno en un plazo de 8 años.

El señor Fernando Rojas aclaró que el Presidente no sólo ha planteado focalizar los recursos en la subvención escolar preferencial, sino que también en la clase media, para lo cual una vez aprobado este proyecto se enviará a tramitación una iniciativa en este sentido. Respecto del cronograma de cumplimiento, indicó que es complejo asumir un cronograma cuando las leyes de presupuesto son anuales, por lo que año a año deben ir aprobándose los calendarios de recursos propuestos.

En otro orden de ideas hizo presente que la Asociación de Municipalidades ha manifestado su interés de que este proyecto se tramite con la mayor celeridad posible, ya que significa recursos adicionales para los sostenedores.

Finalmente, precisó que este proyecto no requiere la dictación de ningún reglamento para comenzar a regir, dado que el incremento de las subvenciones está claramente planteado en la ley, de manera que su vigencia será la que establece su artículo transitorio.

El Diputado señor Jaramillo consultó si el Ministerio de Educación está evaluando el uso de los recursos destinados a las subvenciones.

El señor Rojas señaló, en primer lugar, que este es un tema que requiere ir profundizándose en el tiempo. Se han realizado algunas evaluaciones y en ellas ha habido una buena recepción de los planes de mejoramiento educativo vinculados a la SEP, que han permitido a las comunidades educativas avanzar en ciertos planes específicos de acuerdo a las necesidades pedagógicos de cada establecimiento educacional. Al mismo tiempo existe la idea de que el uso de estos recursos estaba asociado a una excesiva tramitación y a lineamientos poco claros, lo que llevó al

Gobierno a que en la ley del año pasado se haya puesto énfasis en aclarar las orientaciones para el uso de estos recursos.

No debe olvidarse, agregó, que ésta es una ley que está en maduración, ya que este año recién llega a 8° básico.

El Ministro señor Harald Beyer, en relación a la SEP, sostuvo que el fundamento teórico que justifica esta subvención es que cuesta más caro educar a un niño que viene de un hogar vulnerable que a un niño que viene de una familia con más recursos, fundamento, añadió, que tiene asidero en la realidad.

Con respecto, a los planteamientos que se han hecho en la Comisión, manifestó lo siguiente:

En el tema de rendición de cuentas, anualmente el Ministerio de Educación ha solicitado a los sostenedores de establecimientos educacionales las rendiciones de cuentas que establece la ley. En ellas se informa de manera detallada respecto a los ingresos percibidos y a los gastos ejecutados con motivo de la aplicación e implementación de los Planes de Mejoramiento, PME en los respectivos establecimientos.

El resultado de este proceso es el siguiente:

Año Rendición	Total Establecimientos en SEP	Total Establecimientos SEP Rendidos	% de Establecimientos 1 fiscalizados
2008	6.910	6.706	97.05%
2009	7.379	6.952	94.21%
2010	7. 385	7.092	96.03%

El proceso de rendición de cuentas correspondiente al año 2011 debe efectuarse durante el segundo trimestre del presente año.

En cuanto a la fiscalización del uso de los recursos, sostuvo que el Ministerio ha fiscalizado el cumplimiento de los requisitos para impetrar la subvención SEP, la exactitud de los recursos rendidos y la pertinencia del gasto por los establecimientos educacionales en el marco de sus correspondientes PME, elaborando para ello programas de fiscalización los cuales son aplicados a nivel nacional. El alcance de estas fiscalizaciones es el siguiente:

Año Rendición	Total Establecimientos en SEP	Total Establecimientos SEP Fiscalizados	% de Establecimientos 1 fiscalizados
2008	6.910	6.641	96.11%
2009	7.379	6.250	84.70%
2010	7. 385	6.824	92.40%

Estas rendiciones han generado una serie de procesos administrativos, ya sea por no rendición de cuentas, gastos objetados y gastos rechazados, que se muestran a continuación:

a) No rendición de cuentas:

Sanción	2099 y 2010
Multa	248
Privación de subvención	20
Total	268

b) Gastos objetados o rechazados:

Tipo de		Monto 2010 ($MM)	% respecto al total recursos	Monto 2011 ($MM)	% respecto al total recursos
Objetado	Gastos no debidamente vinculación con el PME puede ser acreditada.	2.905	1,3%	3.310	1,5%
Rechazado	Gastos no orientados al cumplimiento del cuya documentación se encuentra adulterada o no cumple los legales.	6.377	2,5%	6..252	2,5%

Consignó que, producto de las fiscalizaciones efectuadas el último trimestre del año 2011 fueron instruidos 272 procesos administrativos y fueron aplicadas 224 multas por estas infracciones.

Respecto a las investigaciones llevadas a cabo por la Contraloría General de la República dentro de sus facultades exclusivas, el Ministerio ha derivado al Consejo de Defensa del Estado 41 informes para que en el ejercicio de sus atribuciones determine si existen responsabilidades penales y dé inicio a las acciones legales que procedan. Además, a la fecha se han instruido 39 procesos administrativos como consecuencia de los informes de la Contraloría General de la República.

En relación con las obligaciones del Ministerio de Educación, señaló que el Ministerio está elaborando un nuevo reporte que enviará a la Comisión Especial de Presupuestos, una vez finalizado el primer periodo de la primera cohorte de implementación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial, correspondiente a los convenios suscritos en el año 2008, los cuales completaron el ciclo contemplado en la ley el 29 de febrero de 2012, con el objeto de dar a conocer una evaluación integral de la implementación de la Ley, conforme al término del primer ciclo pactado en los convenios.

Asimismo, el Ministerio ha puesto a disposición la información requerida en la página web http://masinformacion.mineduc.cl.

En cuanto a la aplicación de los artículos 65, 66 y 67 de la Ley de Subvenciones, que dicen relación con la información, clasificación y monitoreo de establecimientos que no estando en SEP tengan resultados deficientes, indicó que esa categoría no llegó a crearse. La razón de ello es que una vez aprobado el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (Agencia y Superintendencia) parte importante de todas las exigencias son aplicables a todos los establecimientos educacionales del país, sin distinción si están o no en el régimen SEP. En efecto, los artículos en cuestión fueron derogados por la ley N° 20.529.

Ante la consulta formulada de por qué hay establecimientos en su quinto año del convenio de igualdad de oportunidades, cuando éste tenía una duración de 4 años, respondió que la Ley SEP no contempló un mecanismo de renovación del "Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa". Este error fue subsanado por la ley N° 20.550, al introducirse a la Ley SEP el artículo 7° bis que regula la forma de renovación de los mencionados convenios.

El mecanismo, añadió, contempla ciertas obligaciones que deben ser cumplidas por los sostenedores que optan a renovar el convenio, a saber: solicitar al Mineduc la renovación del Convenio, haber rendido la totalidad de los recursos recibidos por este concepto, y haber gastado un mínimo de 70% de los recursos recibidos, para evitar gastos forzosos a finales del último año del convenio.

Necesariamente, para verificar el cumplimiento de dichas obligaciones se requiere un tiempo adicional a los 4 años que establece el convenio, ya que la rendición de cuentas se realiza durante el segundo trimestre del año siguiente en que se recibieron los recursos. Por ello, y con el fin de no perjudicar el proceso educativo, es que el legislador extendió su duración por un máximo de 12 meses.

Destacó que, en caso que el Ministerio decida renovar ese convenio, los recursos no ejecutados del convenio anterior, así como los entregados durante la prórroga forman parte del nuevo convenio suscrito, con todas las obligaciones que ello implica. En caso que se decida no renovar el convenio, los recursos no ejecutados y los traspasados durante el plazo que se verifique el cumplimiento de las condiciones necesarias para su renovación, deberán ser restituidos.

En cuanto a los programas financiados por el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal, FAGEM, y la fiscalización respectiva, precisó el Ministro señor Beyer que este Fondo entregó durante el año 2011 $ 42.787.209.000, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos, destinado a los municipios para fortalecer la gestión en educación municipal. La misma Ley de Presupuestos estableció que la entrega de los recursos debía realizarse a través de dos cuotas iguales, siendo necesario rendir al menos el 60% de la primera de ellas para recibir la segunda.

De las 345 comunas del país que cuentan con un sistema educacional municipal, para el Fondo de 2011 la información es la siguiente:

	N° de municipios
No recibieron FAGEM	4
Solo recibieron 1 cuota	13
Recibieron 2 cuotas	328
Total	**345**

Los 4 municipios que no recibieron recursos, debido a no haber rendido el programa 2010 o no haber presentado un programa 2011 acorde al instructivo, fueron: Concón, Quilaco, Camarones y San Rafael.

Por su parte, el Instructivo del Fondo establecía 6 categorías en donde debían incorporarse todas las iniciativas y actividades. A continuación se detalla cada una de ellas y se mencionan algunos ejemplos:

1. Docentes y asistentes de la educación: pago de deudas legales con docentes y asistentes, como deuda previsional y de perfeccionamiento.
2. Gestión de recursos: la incorporación de nuevas tecnologías como software, equipos educacionales, computadores, asesorías técnicas, entre otros.
3. Mantención y reparaciones menores: obras de infraestructura en establecimientos educacionales. Se estableció un límite de 10% del monto asignado, con excepción de ser necesarias para conseguir el reconocimiento oficial, donde se permitía hasta un 25%.
4. Participación de la comunidad educativa: actividades con la comunidad educativa que promuevan la educación municipal y acerquen a todos los actores.
5. Rendición de cuenta: cuenta pública de resultados y gestión a la comunidad educativa.
6. Transporte escolar: compra de vehículos destinados al transporte escolar de los alumnos o la contratación del servicio.

Las categorías de las iniciativas y actividades de los programas presentados por las comunas se distribuyeron de la siguiente manera:

NOMBRE CATEGORÍA	**TOTAL**	**%**
Docentes y Asistentes de la Educación	$ 6.778.641.780	15.8
Gestión de Recursos	$13.857.768.812	32.4
Mantención y reparaciones menores	$ 3.505.142.659	8.2
Participación de la Comunidad Educativa	$ 13.148.776.343	30.8
Rendición de cuenta	$ 310.570.437	1
Transporte Escolar	$ 5.086.026.439	11.9
Total general	**$ 42.686.926.470**	**100%**

Para poder acceder al Fondo 2012, los municipios deben rendir correctamente el Fondo 2011 y presentar el programa 2012 de acuerdo al Instructivo. Al 12 de abril la situación es la siguiente:

ESTADO	N°
Rendición 2011 aprobadas por Seremi respectiva	53
Rendición 2011 enviadas por municipios y en evaluación de Seremi respectiva	112
Rendición 2011 no enviadas a Seremi respectiva	180

Respecto a la denuncia del Diputado Miodrag Marinovic, informó que el Ministerio ya ofició a la SEREMI de la Región de Magallanes para que se realice una minuciosa revisión de las rendiciones de cuenta de la Corporación Municipal de Magallanes, de forma de dar respuesta a las inquietudes presentadas por el señor Diputado.

Por último, en cuanto a los efectos de la ley N° 20.501 respecto de los concursos de directores y la facultad de despedir hasta el 5% anual de profesores, precisó que publicada esta ley, en febrero de 2011, comenzó a regir inmediatamente el concurso para los Jefes de los Departamentos de Administración de Educación Municipal, Jefe DAEM. Hasta la fecha, hay un total de 9 municipios con Jefes DAEM elegidos bajo este nuevo sistema y con sus respectivos convenios de desempeño firmados y otros 24 en proceso de nombramiento.

La evaluación de ese proceso, tanto por parte de los municipios como del Ministerio ha sido muy positiva, siendo uno de los aspectos más destacables la cantidad de postulantes, con un promedio de 168 postulantes por concurso.

En el caso de los directores de establecimientos, la ley estableció que esos concursos requerían de un reglamento para su implementación. Dicho reglamento, fue publicado en enero de 2012. A partir de esa fecha se han realizado 58 concursos, que se encuentran en distintas etapas del proceso, habiendo dos concursos finalizados y a la espera de ser nombrados por sus respectivos DAEM.

Acerca del la facultad de los directores de establecimiento de poner fin al contrato de hasta 5% de los profesores, recordó que el Parlamento aprobó la mencionada facultad únicamente para aquellos directores que hayan sido nombrados bajo este nuevo mecanismo, permitiendo, en el artículo 5° transitorio, que los directores de establecimientos que hayan recibido el SNED en los últimos dos años adquirían inmediatamente dichas facultades. Esto significó que 1.772 establecimientos educacionales del país pudieran aplicar la medida a partir de la publicación de la ley. Al ser una atribución de los municipios, el Ministerio no tiene información específica respecto a cuántos profesores han salido del sistema municipal bajo este mecanismo.

El Diputado señor Marinovic reiteró la necesidad de que este incremento de la subvención preferencial vaya de la mano de una adecuada

evaluación y control del uso de los recursos, habida consideración de que se trata de recursos focalizados en los sectores más vulnerables.

Sostuvo que una cosa es la rendición de cuentas, que anualmente debe informar cada municipio al Ministerio y otra, el Plan de Mejoramiento elaborado por cada establecimiento que tiene un ciclo de 4 años, al término del cual debe haber una rendición final de todo el convenio. El problema que se presenta es que mientras no se realice esta rendición final al cuarto año no puede acreditarse el mal uso de los recursos.

Consultó al señor Ministro si este problema que se genera con la rendición de la subvención preferencial y los ciclos de 4 años se subsana con la nueva institucionalidad.

El Diputado señor Auth expresó su acuerdo con el incremento de las subvenciones que permitirá avanzar en el cumplimiento del compromiso presidencial de duplicarlas en el plazo de 8 años, focalizando los recursos en la educación pre escolar y en los menores más vulnerables. Sin embargo, este incremento que es parejo para el sector municipal y particular subvencionado y que no va ligado a un control en la creación de nuevos colegios particulares subvencionados, puede redundar, finalmente, - y de hecho así ha ocurrido en los últimos años- en un retroceso de la matrícula de los establecimientos municipales.

Ante esta realidad preguntó al señor Ministro si existe la disposición del Ejecutivo para establecer que un determinado porcentaje de la matrícula sea provista por el Estado; de hacerse cargo del diferencial de costo entre la educación municipal y la particular subvencionada y de regular la creación de nuevas colegios particulares subvencionados financiados con recursos públicos.

El Diputado señor Montes afirmó que el problema del 5° año no es un tema del convenio solamente sino, fundamentalmente, del Plan de Mejoramiento, que se acaba al cuarto año, quedando los establecimientos sin el instrumento ordenador del destino de los recursos y de las acciones del colegio. Preguntó, ¿cómo se garantiza que en el 5° año haya un plan de mejoramiento?

Hizo presente que la ley establece una serie de obligaciones para el Ministerio de Educación, como la elaboración de una ficha por establecimiento y su seguimiento; balance anual, etcétera, consultó si esas obligaciones se están cumpliendo y en caso de ser así solicitó se informe cómo se puede acceder a esos antecedentes.

Consultó la visión del Ejecutivo sobre los Planes de Mejoramiento y la opinión sobre el uso de los recursos del Fagem. Finalmente, solicitó al Ministerio la siguiente información: desagregación según dependencia y región del total de gastos objetados y rechazados a los recursos asociados a la Ley SEP, desagregación según condición de ruralidad, región y dependencia respecto de la rendición de recursos SEP que establece la ley y copia de los balances que debe hacer el Ministerio por cada uno de los establecimientos que tengan más de 15% de alumnos prioritarios correspondientes a los años 2010 y 2011.

El Diputado señor Ortiz solicitó se analice la posibilidad de incrementar la subvención para la educación media cuyo costo es mayor que el de la educación básica y de implementar JEC para la educación pre escolar.

El Diputado señor Robles consultó al señor Ministro por el proyecto de desmunicipalización de la educación pública y la razón por la cual se optó por incrementar la subvención de pre-kínder y kínder en vez de aumentar los recursos de la JUNJI e Integra.

El Diputado señor Jaramillo preguntó cómo llegan estos recursos al mundo rural.

El señor Beyer, respondiendo al Diputado señor Marinovic, puntualizó que el Ministerio de Educación tiene la obligación legal de realizar un control de legalidad de las rendiciones anuales y no de mérito. El control de mérito se realiza cuando se revisa el cumplimiento del Plan al cuarto año, lo que constituye una falencia que será subsanada en gran medida con la nueva institucionalidad, ya que la Agencia de Calidad deberá realizar controles y visitas más permanentes a los establecimientos que no estén cumpliendo los estándares fijados.

En cuanto a la pregunta formulada por el Diputado señor Montes sobre el 5° año, expresó que la renovación del convenio tiene que tener un Plan de Mejoramiento asociado, de manera que sin el Plan no se renueva el convenio.

Respecto de los planteamientos sostenidos por el Diputado señor Auth, recordó que este Gobierno incrementó la inversión en educación pública y particular subvencionada de $ 183 mil millones el 2009 a $ 372 mil millones para este año. Por lo tanto, el esfuerzo adicional que se está haciendo para apoyar la educación pública es importante. Además, añadió, se han duplicado los recursos asignados a los municipios para distintos fines relacionados con la educación como el fondo destinado a mejorar la infraestructura, fortalecer equipamiento, etcétera.

Estos incrementos de recursos para la educación pública se complementan con los cambios legales que se han aprobado, principalmente los de la ley N° 20.501.

Respecto a establecer porcentajes de alumnos en uno u otro tipo de educación, sostuvo no ser partidario de una propuesta en ese sentido porque ello implica limitar el derecho constitucional de las familias de elegir el establecimiento en el cual van a educar a sus hijos, constituyendo un acto de coerción del Estado que atenta contra un derecho consagrado en la Constitución.

En el tema de desmunicipalización, mencionó que fue enviado el proyecto de ley, el que está radicado en la Comisión de Educación de esta Corporación, iniciativa que no ha generado los debidos consensos, ante lo cual el Ejecutivo se ha comprometido a lograr en esa instancia los consensos necesarios que permitan establecer una nueva institucionalidad pública.

Respecto de establecer regulaciones específicas a la oferta pública de educación, consideró que ello atenta contra la libertad de elección de los padres. El Panel de Expertos que presidió antes de ser Ministro propuso, entre otras medidas, fijar un mínimo de alumnos por establecimiento, medida que podría analizarse en la discusión del proyecto de ley sobre desmunicipalización.

Respecto de la JEC, la evidencia empírica demuestra que no ha producido los efectos deseados, razón por la cual en el tema de la educación pre escolar se ha optado por incrementar la subvención en vez de incorporarlos al sistema de jornada escolar completa.

Finalmente, respondiendo al Diputado Jaramillo, explicó que parte de estos recursos van a beneficiar en forma importante al mundo rural, en particular los incrementos de la SEP. Sin perjuicio de lo anterior el Ministerio cuenta con un programa especial para la educación rural, que busca ser una real oportunidad de avance y progreso para esta educación.

El Diputado señor Ortiz reiteró su propuesta de establecer que esta ley rija con efecto retroactivo desde el 1° de marzo de este año, a fin de que los municipios cuenten con recursos que permitan paliar en parte el déficit que tienen en materia educacional.

IV. DISCUSIÓN PARTICULAR

La Comisión de Educación, Deportes y Recreación dispuso en su informe que los artículos 1°, 2° y 3° del proyecto aprobados por ella debían ser conocidos por esta Comisión, de acuerdo a lo establecido en el artículo 220 del Reglamento.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

A proposición del señor Presidente de la Comisión, se acordó votar en una sola votación los artículos del proyecto que no fueron objeto de indicaciones.

Puestos en votación los artículos 1°, 2° y 3° fueron aprobados por 7 votos a favor y 6 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos, Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto.

Los parlamentarios que votaron en contra dichos artículos del proyecto fundamentaron su voto expresando que no pueden consagrar un incremento de la subvención SAP si éste no va asociado a señales inequívocas que dicho aumento no va ir en desmedro de la educación pública.

Añadieron que esperan que el Gobierno se abra a debatir este tema en el H. Senado, de modo que el incremento de la subvención redunde en el fortalecimiento de un sistema público de educación, que es indispensable hoy para el país.

-- Los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic, Montes y Ortiz presentaron la siguiente indicación:

1) Intercálese, entre los artículos 2° y 3° permanente, que cambia su numeración al ordinal correspondiente, el siguiente artículo:

"Artículo 3°.- **Los sostenedores de establecimientos particulares de enseñanza subvencionada por el Estado, conforme al decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, y de los establecimientos de educación técnico profesional traspasados en administración de acuerdo al decreto ley N° 3.166, de 1980, deberán informar al Ministerio de Educación, antes del último día de febrero de cada año, la nómina y monto de los aguinaldos, bonos y reajuste de remuneraciones que reciban cada uno de los trabajadores del respectivo establecimiento.**

El Ministerio de Educación deberá enviar esta información a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, antes del 31 de marzo de cada año.".

-- Los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Montes y Ortiz presentaron la siguiente indicación:

2) Intercálese, entre los artículos 2° y 3° permanente, que cambia su numeración al ordinal correspondiente, el siguiente artículo:

"Artículo 4°.- Los establecimientos educacionales con financiamiento compartido, para acceder al incremento de subvención que establece esta ley, no podrá aumentar durante tres años el arancel mensual real fijado para el año 2012, según lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación.".

-- Los Diputados señores Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic, Montes y Ortiz presentan las siguientes indicaciones:

3) Intercálese, entre los artículos 2° y 3° permanente, que cambia su numeración al ordinal correspondiente, el siguiente artículo:

"Artículo 5°.- **Incorpórese la siguiente parte final al inciso cuarto del artículo 60 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:**

"Se considerará siempre como notable abandono de deberes la distracción de las subvenciones otorgadas por el Estado, tales como la contemplada en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, a fines distintos a aquéllos para los cuáles se han establecido.".

4) Intercálese el siguiente artículo:

"Artículo 6°.- **El Ministerio de Educación conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, cada dos años, encargará a expertos independientes la realización de un estudio destinado a estimar el valor de una subvención escolar costo-efectiva para cada uno de los niveles y modalidades educativas de la educación regular. Dicho estudio podrá utilizar diversas modalidades de análisis empírico y, o prescriptivo a partir de tipologías de establecimientos educativos modelo.**

El Ministerio de Educación deberá someter el estudio a que se refiere el inciso anterior a la consideración del Consejo Nacional de Educación quien emitirá, dentro del plazo de 45 días contados desde el requerimiento, un informe que contenga recomendaciones respecto de la pertinencia y oportunidad de posibles incrementos en el valor de las distintas subvenciones escolares de la educación regular.

Los aumentos de subvención que proponga el Ejecutivo al Parlamento deberán fundarse en los resultados del estudio y en las recomendaciones del informe a que se refieren los incisos anteriores. En caso de que los aumentos de subvenciones no recojan los resultados y, o recomendaciones se deberá justificar fundadamente dicha decisión.

A fin de garantizar que los estudios a que se refiere el inciso primero cuenten con la información necesaria para su realización, los establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado y que sean seleccionados para efectos de los mismos deberán otorgar toda la información necesaria que sea requerida.

En caso de incumplir la obligación señalada en el inciso anterior, los establecimientos quedarán sujetos a las sanciones previstas en la ley N° 20.509 para el caso de establecimientos que dificultan o impiden la acción fiscalizadora de la Superintendencia de Educación.

La Superintendencia de Educación brindará el apoyo necesario a los expertos para la realización de los estudios, poniendo a disposición la información disponible y colaborando en el procesamiento de la información recabada con ocasión de los levantamientos efectuados.

Los estudios y el informe realizados de conformidad a este artículo deberán estar disponibles en la web del Ministerio de Educación y remitirse a la Comisión de Educación del Senado y la Cámara de Diputados, al inicio del año escolar inmediatamente siguiente a su emisión.".

5) Intercálese el siguiente artículo:

“Artículo 7°.- **Para sustituir en el inciso primero del artículo 24 del decreto con fuerza N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, la expresión "4 U.S.E." por “$ 80.000”.**”.

6) Incorpórese el siguiente artículo segundo transitorio:

“**Artículo segundo transitorio.- El primer estudio que se realice de conformidad a lo prescrito en el artículo 5°, se realizará al inicio del año académico siguiente al de entrada en vigencia de la presente ley.**”.

El Diputado señor Montes explicó las indicaciones precedentes en los términos siguientes: que la indicación N° 1) tiene por objeto que los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados informen al Ministerio de Educación, antes del último día de febrero de cada año, la nómina y monto de los aguinaldos, bonos y reajuste de remuneraciones que reciben cada año sus trabajadores, a fin de transparentar esta información, ya que muchas veces estos dineros no se pagan a los trabajadores de los establecimientos subvencionados.

La indicación N° 2) tiene por propósito que los establecimientos particulares subvencionados con financiamiento compartido no aumenten durante 3 años el arancel mensual fijado para el año 2012 para poder acceder al incremento de esta subvención.

La indicación N° 3) tiene por objeto dejar establecido que cualquier distracción de los recursos destinados a las subvenciones a fines distintos de aquéllos para los cuales se han establecido será considerado como notable abandono de deberes.

La indicación N° 4) establece un procedimiento para asegurar que haya una actualización y continuidad en la realización de un estudio destinado a estimar el valor de una subvención escolar costo-efectiva, que será realizada cada dos años por expertos independientes.

La indicación N° 6) establece que el primer estudio que se realice deberá realizarse al inicio del año académico siguiente al de entrada en vigencia de esta ley.

Finalmente, señala que la indicación N° 5) busca que el financiamiento compartido no quede asociado a la U.S.E. y poder tener con ello una reajustabilidad.

El Diputado señor Silva (Presidente) declaró inadmisibles las indicaciones N° 4) y 5) por tratarse de materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de conformidad a lo prescrito en el artículo 65 de la Constitución Política de la República en su inciso tercero. Agregó que la indicación N° 6) cae por la declaración de inadmisibilidad de la indicación N° 4).

El Diputado señor Robles solicitó votar la inadmisibilidad de las indicaciones N° 4) y 5), de conformidad a lo preceptuado en el artículo 25 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Sometida a votación la inadmisibilidad de las indicaciones parlamentarias se revierte la declaración por 6 votos a favor y 7 votos en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Por la negativa lo hicieron los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos, Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto.

El Ministro señor Beyer, en relación a la indicación N° 1), no concordó con su contenido, toda vez que la Superintendencia de Educación tiene dentro de sus facultades atribuciones que permitirán conocer en detalle el actuar de todos los establecimientos educacionales, de manera que establecer un procedimiento burocrático como el descrito en la indicación no va a contribuir al objetivo de tener mayor transparencia e información financiera de los establecimientos.

Respecto de la indicación N° 2) sostuvo que no tiene sentido en un país que permite el financiamiento compartido, dado los descuentos que hoy establece la ley, congelar el arancel en términos reales de los establecimientos particulares subvencionado. Hoy día, añadió, existe un máximo para el FC y, además, hay descuentos asociados a ese financiamiento.

La solución en este tema para el Ejecutivo es articular adecuadamente la subvención escolar preferencial con el FC, en lo cual se está trabajando, señaló.

En relación a la indicación N° 3), expresó que la Ley SEP permite que los recursos de esta subvención se destinen a fines precisos, lo que será debidamente fiscalizado por la Superintendencia de Educación, de manera que esta indicación no es necesaria.

Respecto de la indicación N° 4), que el Ejecutivo considera inadmisible, cree que no tiene mucho sentido vincular tan directamente a un estudio específico que supone una calidad específica, el monto de la subvención. La discusión en torno a los aumentos de subvención debe complementarse con información, y el propio Ministerio ha concluido recientemente un estudio acerca de una subvención costo-efectiva, pero no debe ligarse a un solo estudio, ni limitar el proceso deliberativo que se realiza en el Parlamento.

Finalmente, la indicación N° 5) que busca fijar nominalmente el valor del techo del financiamiento compartido, no sería apropiado atendido que se está buscando aumentar la calidad de la educación mediante el aporte del Estado de mayores recursos, a lo cual debe contribuir la familia.

Sometida a votación la indicación N° 1), se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos;

Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Puesta en votación la indicación N° 2) fue ***rechazada*** *por 6 votos a favor y 7 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos, Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

Sometida a votación la indicación N° 3), se aprobó por 10 votos a favor y 3 abstenciones. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Santana, don Alejandro, y Silva, don Ernesto.

Puestas en votación las indicaciones N° 4) y 6), se aprobaron por 7 votos a favor y 6 votos en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos, Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron por la negativa los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Sometida a votación la indicación N° 5) se aprobó por 7 votos a favor y 6 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos, Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

V. TEXTO APROBADO O RECHAZADO POR LA COMISIÓN

En virtud de lo antes expuesto y de los antecedentes que dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Modifícase la ley N° 20.248, que establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial de la siguiente forma:

1) Reemplázase el cuadro de Valor Subvención en USE, contenido en el artículo 14, por el siguiente:

	Desde 1° nivel de transición hasta 4° año de la educación básica	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° hasta 4° año de enseñanza media
A: Establecimientos educacionales autónomos	1,694	1,694	1,129	1,129
B: Establecimientos educacionales emergentes	0,847	0,847	0,5645	0,5645

2) Reemplázase el cuadro del artículo 16, por el siguiente:

Tramos según el porcentaje de alumnos prioritarios del Establecimiento Educacional	Desde el 1° nivel de transición hasta 4° año básico (U.S.E)	5° y 6° año básico (U.S.E.)	7° y 8° año básico (U.S.E.)	Desde 1° año hasta 4° año de enseñanza media (U.S.E.)
60% o más	0,302	0,302	0,202	0,202
Entre 45% y menos de 60%	0,269	0,269	0,179	0,179
Entre 30% y menos de 45%	0,202	0,202	0,134	0,134
Entre 15% y menos de 30%	0,118	0,118	0,078	0,078

3) Reemplázase el inciso tercero del artículo 20, por el siguiente:

“Este aporte adicional será de 0,847 U.S.E. por los alumnos que cursen desde el primer y segundo año de transición de la educación

parvularia y hasta el 6º año de la educación general básica; de 0,5645 U.S.E. por los alumnos que cursen 7º y 8º año de la educación general básica; y de 0,5645 U.S.E. por los alumnos que cursen desde el 1° hasta 4° año de enseñanza media.”.

4) Sustitúyese el artículo duodécimo transitorio, por el siguiente:

“Artículo duodécimo.- Los niveles de 1° año de enseñanza media a 4° año de enseñanza media se incorporarán gradualmente a la percepción de la subvención escolar preferencial, de la subvención por concentración de alumnos prioritarios y de los aportes adicionales establecidos en esta ley, a razón de un nivel por año, comenzando el año escolar 2013 con el 1° año de enseñanza media.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley Nº 2, de 1998, del Ministerio de Educación, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales:

1) Modifícase el artículo 9°, en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese el inciso primero, por el siguiente:

"Artículo 9°.- El valor unitario mensual de la subvención por alumno para cada nivel y modalidad de la enseñanza, expresado en unidades de subvención educacional (U.S.E.), corresponderá al siguiente:

Enseñanza que imparte el establecimiento	Valor de la subvención en U.S.E. factor artículo 9° (incluye incrementos fijados por leyes Nos. 19.662 y 19.808)	Valor de la subvención en U.S.E. por aplicación del factor artículo 7° ley N° 19.933	Valor de la subvención en U.S.E.
Educación Parvularia (1° Nivel de Transición)	2,09826	0,17955	2,27781
Educación Parvularia (2° Nivel Transición)	2,09826	0,17955	2,27781
Educación General Básica (1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6°)	1,81401	0,17997	1,99398

Educación General Básica (7° y 8°)	1,96884	0,19546	2,16430
Educación Especial Diferencial	5,79658	0,59727	6,39385
Necesidades Educativas Especiales de carácter Transitorio	4,96143	0,59727	5,5587
Educación Media Humanístico-Científica	2,19850	0,21818	2,41668
Educación Media Técnico-Profesional Agrícola Marítima	3,25842	0,32402	3,58244
Educación Media Técnico-Profesional Industrial	2,54190	0,25252	2,79442
Educación Media Técnico-Profesional Comercial y Técnica	2,27993	0,22634	2,50627
Educación Básica de Adultos (Primer Nivel)	1,29547	0,13317	1,42864
Educación Básica de Adultos (Segundo Nivel y Tercer Nivel)	1,71879	0,13317	1,85196
Educación Básica de Adultos con oficios (Segundo Nivel y Tercer Nivel)	1,93046	0,13317	2,06363
Educación Media Humanístico-Científica de adultos (Primer Nivel y Segundo Nivel)	2,0946	0,18363	2,27823
Educación Media Técnico-Profesional de Adultos Agrícola y Marítima (Primer Nivel)	2,36078	0,18363	2,54441

Educación Media Técnico-Profesional de Adultos Agrícola y Marítima (Segundo Nivel y Tercer Nivel)	2,89313	0,18363	3,07676
Educación Media Técnico-Profesional de Adultos Industrial (Primer Nivel)	2,1371	0,18363	2,32073
Educación Media Técnico-Profesional de Adultos Industrial (Segundo Nivel y Tercer Nivel)	2,22211	0,18363	2,40574
Educación Media Técnico-Profesional de Adultos Comercial y Técnica (Primer Nivel, Segundo Nivel y Tercer Nivel)	2,0946	0,18363	2,27823”.

b) Sustitúyese el inciso noveno, por el siguiente:

"En el caso de los establecimientos educacionales que operen bajo el régimen de jornada escolar completa diurna, el valor unitario mensual por alumno, para los niveles y modalidades de enseñanza que se indican, expresado en unidades de subvención educacional (U.S.E.), será el siguiente:

Enseñanza que imparte el establecimiento	Valor de la subvención en factor artículo 9° en U.S.E. (incluye incrementos fijados por leyes N°s. 19.662 y 19.808)	Valor de la subvención en U.S.E. factor artículo 7° ley N° 19.933	Valor de la subvención en U.S.E.
Educación General Básica 3° a 8° años	2,52450	0,24655	2,77105
Educación Media Humanístico-Científica	3,01381	0,29481	3,30862

Educación Media Técnico-Profesional Agrícola Marítima	4,06671	0,40013	4,46684
Educación Media Técnico-Profesional Industrial	3,18177	0,31177	3,49354
Educación Media Técnico-Profesional Comercial y Técnica.	3,01381	0,29481	3,30862”.

Artículo 3°.- Los sostenedores de establecimientos particulares de enseñanza subvencionada por el Estado, conforme al decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, y de los establecimientos de educación técnico profesional traspasados en administración de acuerdo al decreto ley N° 3.166, de 1980, deberán informar al Ministerio de Educación, antes del último día de febrero de cada año, la nómina y monto de los aguinaldos, bonos y reajuste de remuneraciones que reciban cada uno de los trabajadores del respectivo establecimiento.

El Ministerio de Educación deberá enviar esta información a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, antes del 31 de marzo de cada año.

Artículo 4°.- Incorpórase al inciso cuarto del artículo 60 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración:

"Se considerará siempre como notable abandono de deberes la distracción de las subvenciones otorgadas por el Estado, tales como la contemplada en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, a fines distintos a aquéllos para los cuáles se han establecido.”.

Artículo 5°.- El Ministerio de Educación conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, cada dos años, encargará a expertos independientes la realización de un estudio destinado a estimar el valor de una subvención escolar costo-efectiva para cada uno de los niveles y modalidades educativas de la educación regular. Dicho estudio podrá utilizar diversas modalidades de análisis empírico y, o prescriptivo a partir de tipologías de establecimientos educativos modelo.

El Ministerio de Educación deberá someter el estudio a que se refiere el inciso anterior a la consideración del Consejo Nacional de Educación quien emitirá, dentro del plazo de 45 días contados desde el requerimiento, un informe que contenga recomendaciones respecto de la pertinencia y oportunidad de

posibles incrementos en el valor de las distintas subvenciones escolares de la educación regular.

Los aumentos de subvención que proponga el Ejecutivo al Parlamento deberán fundarse en los resultados del estudio y en las recomendaciones del informe a que se refieren los incisos anteriores. En caso de que los aumentos de subvenciones no recojan los resultados y, o recomendaciones se deberá justificar fundadamente dicha decisión.

A fin de garantizar que los estudios a que se refiere el inciso primero cuenten con la información necesaria para su realización, los establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado y que sean seleccionados para efectos de los mismos deberán otorgar toda la información necesaria que sea requerida.

En caso de incumplir la obligación señalada en el inciso anterior, los establecimientos quedarán sujetos a las sanciones previstas en la ley N° 20.509 para el caso de establecimientos que dificultan o impiden la acción fiscalizadora de la Superintendencia de Educación.

La Superintendencia de Educación brindará el apoyo necesario a los expertos para la realización de los estudios, poniendo a disposición la información disponible y colaborando en el procesamiento de la información recabada con ocasión de los levantamientos efectuados.

Los estudios y el informe realizados de conformidad a este artículo deberán estar disponibles en la web del Ministerio de Educación y remitirse a la Comisión de Educación del Senado y la Cámara de Diputados, al inicio del año escolar inmediatamente siguiente a su emisión.

Artículo 6°.- Para sustituir en el inciso primero del artículo 24 del decreto con fuerza N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, la expresión "4 U.S.E." por “$ 80.000”.

Artículo 7°.- El mayor gasto que represente esta ley durante el año 2012 se financiará con cargo a la partida 09 Ministerio de Educación, del Presupuesto del Sector Público.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero transitorio.- La presente ley entrará en vigencia a contar del mes subsiguiente de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo transitorio.- El primer estudio que se realice de conformidad a lo prescrito en el artículo 5°, se realizará al inicio del año académico siguiente al de entrada en vigencia de la presente ley.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 4, 10, 11, 16, y 17 de abril de 2012, con la asistencia de los Diputados señores Silva, don Ernesto (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto y Santana, don Alejandro (Edwards, don José Manuel), y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 24 de abril de 2012.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXOS

I. Presentaciones de los Invitados a exponer su opinión sobre el proyecto y el debate respectivo

El señor **Raciel Medina, Coordinador del Área de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM**) expresó que la situación financiera de los municipios a causa de su rol como sostenedor educacional, ha venido en detrimento con el correr de los años. Las causas de este deterioro financiero son de público conocimiento y no ahondará en ellas en aras de referirse al proyecto de ley en discusión.

En primer lugar, puntualizó que la ACHM reconoce y valora los aportes económicos realizados durante los últimos años en la educación municipal como el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal de Educación, la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) y los recursos aportados a través de la Ley de Calidad y Equidad, por mencionar algunos. Sin embargo, la mayor parte de estos recursos poseen un fin específico y no pueden ser destinados a financiar el costo permanente del servicio educativo.

Como se ha venido informado por los medios de comunicación social, en el último año se ha producido una disminución importante en el número de matrículas de los establecimientos municipales, caída que ha sido cercana al 8% de la matrícula real, lo que de acuerdo a los cálculos de esta asociación implica una disminución anual de $ 37 mil millones.

Ante este escenario, la ACHM concuerda y valora que este proyecto establezca nuevos aumentos en la Subvención Escolar Preferencial, SEP, pero estimó insuficiente el aumento del 3,5% de la subvención regular, habida consideración a que el Presidente de la República se comprometió en su campaña a duplicar esta subvención en un plazo de 8 años.

Agregó que si bien el Ministerio de Educación habla de un incremento real de 5% para esta subvención en el año 2012, ya que agrega el 1,5% establecido en la ley N° 20.501, debe tenerse presente que el incremento fijado en dicha ley tiene por objeto financiar las mayores remuneraciones de los directores.

Estimó que la ley implicará para las municipalidades recursos adicionales en torno a $ 19 mil millones, cifra que para este año se reduciría a $ 13 mil millones, lo que representa sólo un tercio de los $ 37 mil millones que los municipios dejan de percibir por baja de sus matrículas.

Afirmó que las transferencias municipales a educación, es decir, los aportes que los municipios deben hacer de sus propios presupuestos para complementar el costo del servicio educativo, fueron en ascenso hasta el

2008, año en que se incrementó la subvención educacional en 15% y la subvención rural en 10% adicional, pero a partir del 2009 estas transferencias continuaron aumentando producto de los problemas financieros que enfrenta la educación pública.

Finalmente, sostuvo que el aporte municipal anual extraordinario por alumno fue de $ 22.137 el 2001, el 2004 subió a $ 54.718 y el año 2009 llegó a los $ 78.791, lo que implica un incremento del aporte por alumno de más de 300% en 9 años.

El señor **Juan Pablo Valenzuela, Economista del Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIADE), de la Universidad de Chile**, planteó que el proyecto tiene tres componentes:

1. Incremento de la subvención para el I y II Nivel de transición de la educación parvularia en 18,5% del monto actual.

2. Modificación de la Ley SEP: igualando el aporte para 5º y 6º básico al de pre-kinder a 4° básico; se duplica el aporte vigente que se realiza de 7º a 4º medio, y se efectúa un cambio similar en la subvención por concentración de alumnos prioritarios.

3. Aumento generalizado de 3,5% real adicional en la subvención escolar.

Hizo presente el señor Valenzuela que es difícil oponerse al incremento de nuevos recursos públicos destinados al financiamiento público de la educación subvencionada, puesto que aparentemente existe una convicción generalizada que más recursos, aún más si son focalizados en el 40% más pobre de la población, permiten mejorar la calidad y equidad en la educación que reciben los estudiantes. Sin embargo, la evidencia internacional da cuenta que más recursos financieros no son suficientes para mejorar la calidad y equidad.

Por lo tanto, el análisis de la propuesta debiese ser analizada en forma separada por sus componentes, desde tres perspectivas:

i) ¿resuelve inequidades en el diseño financiero actual?;

ii) ¿se vincula directamente con el mejoramiento de la calidad?, y
iii) ¿es una política coherente con otros objetivos destinados a mejorar la calidad y equidad del sistema escolar chileno?

Respecto del incremento de la subvención de pre-kínder y kínder, este componente parece completamente adecuado, puesto que los requerimientos técnicos para la provisión de este nivel educacional no se financian con el actual monto de la subvención. Sin embargo, no es efectivo que la simple asistencia a I y II Nivel de transición mejore las oportunidades

educativas futuras de estos niños, ya que se requiere que sean servicios educativos de calidad y la situación que enfrentan los municipios en esta área es bastante precaria, porque la mayoría de los colegios municipales no tiene pre-kínder o si los tiene no perciben la subvención por este componente porque no cumplen los estándares en infraestructura ni los requerimientos del decreto con fuerza de ley N° 2. Esto se agrava, porque los municipios no están en condiciones financieras de endeudarse para solventar obras de infraestructura. Pero esta situación tiene una solución a través de los Convenios de Programación, que hoy se está aplicando por el Ministerio de Salud en la atención primaria.

Precisó que de no resolverse esta situación la familia de clase media, media baja, que quiere que sus hijos vayan en lo posible a una misma escuela toda la vida, ya que la elección de la escuela no es una decisión que se toma todos los años, matriculará a sus hijos en un establecimiento del sector subvencionado particular, lo que implicará una pérdida creciente de matrícula municipal por incompatibilidad de oferta inicial.

Por último, es indispensable coordinar la ampliación de cobertura de I y II Nivel de transición con la regulación de la creación de escuelas de lenguaje, ya que en la actualidad un alto porcentaje de niños de 3 a 5 años asisten regularmente a estas escuelas, que en la práctica actúan como competencia de la educación pre escolar.

En cuanto al incremento de la subvención regular de 3,5%, la justificación parece bastante acertada en el sentido que se ha producido una reducción de la población en edad escolar, por efectos demográficos, lo que implicaría un ahorro de recursos para el Estado, de manera que para mantener el nivel de gastos se debiera incrementar el gasto por estudiante. Sin embargo, lo que ocurre en la práctica es que los gastos en educación son básicamente fijos, el 98% tienen este carácter, razón por la cual los cambios demográficos justifican ajustar el valor de la subvención por estudiante, sin que impliquen un mayor gasto fiscal. Agregó que al efecto demográfico que reduce el tamaño de los colegios y de los cursos, se adiciona un sistema desregulado de entrada de establecimientos nuevos, lo que genera externalidades negativas para todos los actores del sistema educacional.

Esta situación, añadió, se ha enfrentado en países con un sistema educacional relativamente parecido al chileno como Holanda y Bélgica, regulando la entrada de nuevos establecimientos y exigiendo un tamaño mínimo para recibir financiamiento público.

Entre los años 2000 y 2007 el tamaño de los colegios básicos en el área urbana se redujo 23% en el caso de los municipales y 16% en los particulares subvencionados y el tamaño de los cursos en ambos casos se redujo en casi 8%. Entre los años 2005 a 2010 la población en edad escolar de 5 a 9 años se reduce 6,8% y de 10 a 14 años 10,3%; mientras que entre los años 2010 a 2015 la población entre 10 a 14 años se reducirá 6,7% y de 15 a 19 años 10,7%. Por lo tanto, concluyó, se requiere reajustar el valor de

la subvención en forma diferenciada: por cambios en cobertura educacional, por niveles escolares, cambios que no implican mayores aportes estatales globales, pero permiten asumir gastos fijos para los servicios educativos.

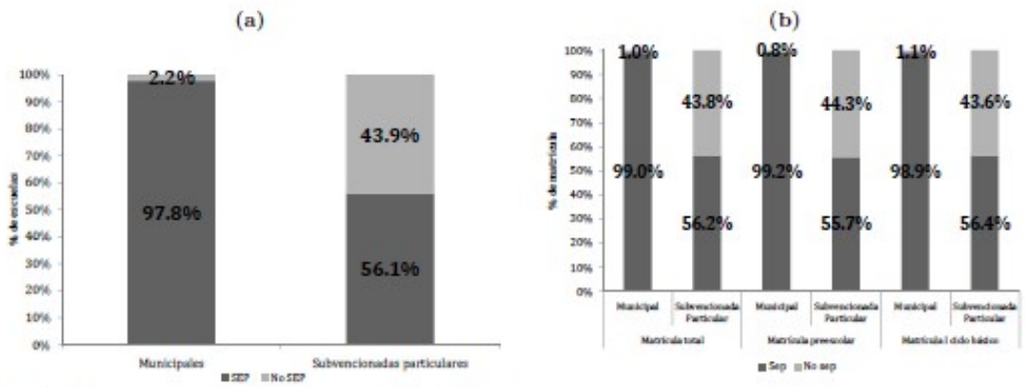
Respecto del incremento de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), explicó que esta subvención pone el foco de mayores recursos permanentes en los estudiantes más vulnerables, 40% prioritarios, con el objetivo de lograr una mayor equidad en la calidad educacional. No existe una clara justificación de por qué es diferenciada por grado en educación básica, cuando el énfasis debe ponerse en este nivel, ya que en la educación media es prácticamente imposible nivelar la situación.

Sin embargo, aún no existe una evaluación de los efectos de esta política, a pesar de lo cual en 2011 se incrementaron en 21% los recursos SEP y se ampliaron a la educación media. Se trata de un programa relativamente nuevo, ya que recién en junio de 2009 se firmaron la mayoría de los convenios del programa de mejoramiento educativo.

Esta subvención, añadió, es voluntaria y no es un derecho de los niños vulnerables a escoger su escuela, razón por la cual la mitad de los colegios subvencionados no firmaron el convenio porque no les convino.

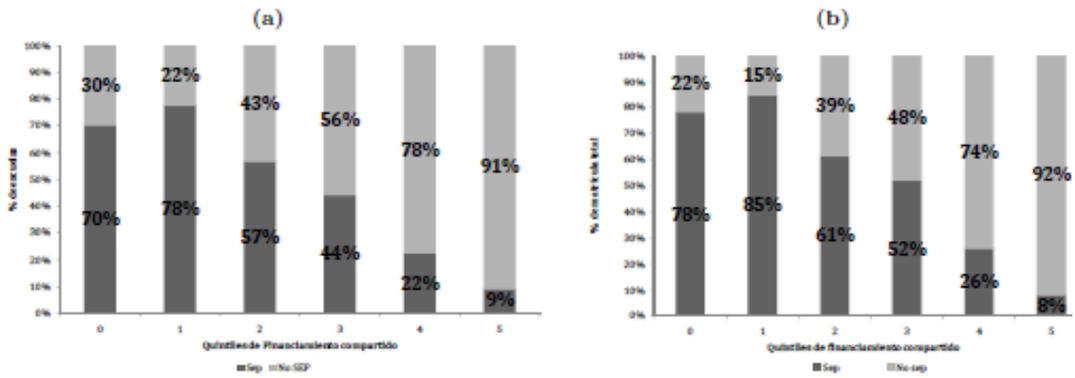
Los siguientes gráficos dan cuenta de esta situación:

Figura 4.1: **Porcentaje de escuelas y matrícula según condición SEP al año 2010**



Fuente: Elaboración propia con datos de matrícula de Mineduc.

Figura 4.3: **Porcentaje de escuelas y matrícula de establecimientos subvencionadas particulares por financiamiento compartido según condición SEP al año 2010**



Nota: En los quintiles de financiamiento (0) indica que la escuela es gratuita.
Fuente: Elaboración propia con datos de matrícula de Mineduc.

En definitiva, sostuvo, existe en el país una educación privada que financia el Estado y no un Estado que pide colaboración a los privados para ampliar la cobertura de la educación pública.

En el derecho comparado, Holanda tiene un sistema bastante similar al nuestro y con algunas modalidades está presente en Ontario, Canadá; Inglaterra, y Nueva Zelanda, donde el porcentaje que representa es pequeño.

En general, es una modalidad complementaria, ya que el financiamiento para la carrera profesional de los docentes está asegurado con otros recursos externos, carrera que es altamente regulada en Holanda para todas las municipales y los subvencionados que reciben aportes del Estado. Además, en Holanda no existe el financiamiento compartido. En los años 80 cuando se implementó su aplicación se produjo una masiva entrada de escuelas al sistema, lo que se tradujo en colegios pequeños con cursos

de pocos alumnos, lo que no tiene ninguna vinculación con el incremento de la calidad. Esta situación conllevó reformas importantes en los 90 como regular la entrada a nuevos establecimientos y aportes a incumbentes.

No es claro el efecto en la calidad, aunque en Holanda se redujo la brecha en algunas minorías. Finalmente, estimó que el aprendizaje de esta experiencia nos habla de la necesidad de permitir condiciones salariales mejores para los directivos y docentes en escuelas con concentración de niños vulnerables.

Frente a la pregunta de si son suficientes mayores recursos para mejorar la calidad y equidad en la educación, la experiencia internacional indica que no es suficiente y muchas veces no se visualizan cambios. Por su parte, la experiencia nacional también da cuenta de ello; por ejemplo, el estudio del Instituto Libertad y Desarrollo del 2011 sobre los efectos de la Jornada Escolar Completa (JEC) que dice que los efectos son cero o el estudio de Mizala y Torche, de 2012 sobre el financiamiento compartido que da cuenta que su efecto también es cero, generando mayor segregación de los estudiantes por capacidad de pago y nivel socioeconómico. En el país, a pesar del cuantioso incremento en la década del 2000 sólo se observan cambios acotados en lenguaje de 4º básico, siendo crítica la situación en matemática.

Lo clave es en qué se invierten los recursos y el diseño institucional (OECD, 2010; Epple y Romano, 1998, 2008; MacLeod y Urquiola, 2010).

La evidencia da cuenta que la mejora en la calidad y equidad de la educación en Chile se produce al lograr un mejor efecto par, lo que implica eliminar el financiamiento compartido ya que con ella el Estado amplía la educación privada, en vez de fortalecer la colaboración de privados en la provisión de educación pública. Esta modalidad niega el derecho de los padres a escoger el colegio de sus hijos, ya que ello depende de su capacidad de pago, lo que genera segregación y polarización escolar extrema.

Pero la SEP no está tratando de eliminar el financiamiento compartido que entrega anualmente US $ 500 millones, ya que la compatibiliza, pues es voluntario.

Manifestó que por el contrario, el sistema escolar chileno está altamente segregado y polarizado, lo que impide integración, convivencia y oportunidades para “emparejar la cancha”. Según los datos entregados por PISA 2009, el sistema escolar chileno es el segundo más segregado entre 65 países. En Chile, recalcó, los niños del 30% más pobre no conviven en sus colegios con niños del 30% más rico ni en 4°, 8° básico o 2° medio.

En segundo lugar, se requiere contar con docentes de calidad, incluyendo directivos para todos los colegios, lo que implica ofrecer condiciones atractivas en forma regular y no esporádica.

En Chile, añadió, los docentes tienen pésimas condiciones de trabajo, por lo cual se tiene baja calidad de estudiantes que ingresan, problemas en formación inicial, la que de acuerdo a pruebas internacionales es bastante precaria y una muy elevada tasa de retiro de profesores: 8% del total se retira cada año; de los nuevos profesores 44% se retira antes del 5º año, cifras que son similares entre los establecimientos municipales y particulares subvencionados y de los nuevos contratados 70% a 75% es contratado por el sector privado. Este es un tema estructural que debe resolverse.

En cuanto al potencial efecto positivo de la competencia, debe eliminarse la selectividad de los colegios, privilegiando las opciones de las familias; tener una educación pública activa, donde el Estado asuma un rol fundamental, por ejemplo, en el financiamiento de la infraestructura y establecer mecanismos regulatorios para definir quiénes y dónde entran nuevos establecimientos.

No debe olvidarse que la solución no está en entregar más recursos financieros generales ni focalizarlos en los sostenedores, aunque éstos hacen un aporte.

Lo que debe realizarse, sostuvo el señor Vergara, son reformas estructurales al sistema de financiamiento en Chile, donde se requieren cuantiosos recursos adicionales pero, para objetivos estratégicos: eliminar el financiamiento compartido, asegurando el derecho de las familias a elegir, así como, asegurar profesores de excelencia para todos los estudiantes, con aún mejores condiciones para trabajar en los territorios y escuelas más vulnerables.

Sobre las propuestas a la SEP estimó que debe esperarse y evaluar y compatibilizar con no selección de estudiantes. Los recursos de esta ley permitirían avanzar en eliminar o acotar los efectos del financiamiento compartido, al menos en educación básica y destinar otro 1% del PIB para contratar docentes de calidad con carrera docente para todo el sector subvencionado.

Finalmente, afirmó que se debe compatibilizar la reforma con otros objetivos estratégicos para mejorar calidad y equidad:

i) Que los mayores recursos se destinen a invertir en mejorar la calidad y no en colegios y cursos más pequeños, lo que implica una regulación de entrada y mantención de aportes “a la holandesa”.

ii) Desarrollar mecanismos para asegurar financiamiento en inversión en infraestructura del sector público en educación preescolar, ampliación de escuelas en zonas de expansión urbana, donde un buen ejemplo es vía Convenios de Programación.

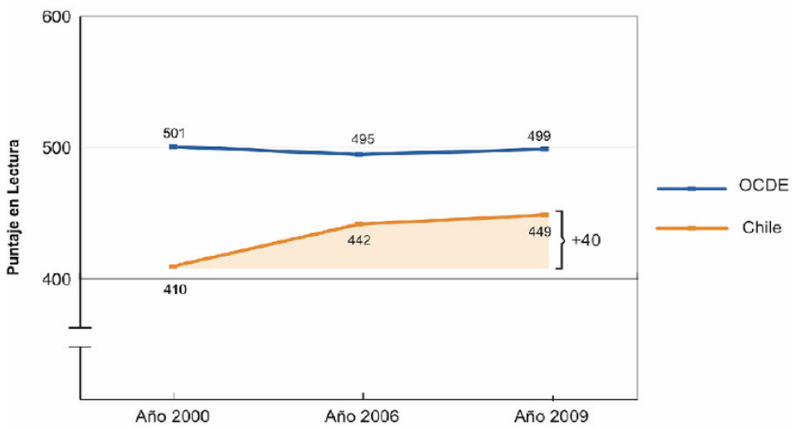
El señor **Rodrigo Bosch, Presidente Nacional de Colegios Particulares de Chile A.G.**, explicó que su presentación entregará algunos datos esenciales para comprender al sector subvencionado, para luego referirse al contenido del proyecto.

Planteó que el sector subvencionado representa hoy la matrícula mayoritaria a nivel escolar y según datos de la encuesta Casen 2000 y 2009, la matrícula de este sector ha crecido en todos los quintiles de ingreso en la última década, siendo particularmente significativo el aumento de la matrícula en los quintiles I y V. El 2000 la educación subvencionado tenía el 26% de los alumnos del I quintil, cifra que hoy llega al 40% y en el V quintil incrementó la matrícula de un 27% al 45%.Tal hecho ha derivado en que los colegios particulares subvencionados se han transformado en focos de integración social.

Tal aumento de matrícula en el sector particular subvencionado ha sido coincidente con el mejoramiento de los resultados de aprendizaje en el país. Pese que aún se está bajo los niveles de países de la OCDE, los resultados de aprendizaje muestran una tendencia positiva, tendencia que se registra particularmente en los cuatro primeros quintiles de ingresos.

En el siguiente gráfico se muestra la línea de tendencia del puntaje de Lectura para Chile, en comparación con el promedio de la OCDE, el cual se calcula con los 23 países que han participado en todos los ciclos PISA. La tendencia en Chile es al alza, y pone en evidencia que la brecha con la OCDE tiende a disminuirse. Al respecto, es posible estimar que si Chile continuara subiendo su puntaje en Lectura en la medida en que lo ha hecho hasta ahora, en diez años alcanzaría el actual promedio de la OCDE.

Gráfico 3. Tendencia en el promedio de PISA Lectura en Chile y la OCDE entre 2000 y 2009



Nota: El promedio OCDE considera 23 países, los que han participado en todas las mediciones. Chile no está incluido.
Los valores en el gráfico son aproximados. El aumento en la tendencia se calcula como la resta entre 449,37 que es el puntaje en el año 2009 y 409,56 que es el puntaje en 2000. Esto da una diferencia de 39,81 puntos.

Fuente: Base de datos PISA 2000, 2009, OCDE.

La tendencia del puntaje de lectura de acuerdo al grupo socioeconómico de pertenencia muestra que en Chile los estudiantes de todos los grupos incrementaron sus puntajes entre 2000 y 2009 y que se ha disminuido levemente la brecha entre los grupos de ingresos altos y los de

ingresos más bajos, de acuerdo a los datos PISA. Esta tendencia se reflejó en los recientes resultados del SIMCE.

Por otro lado, sostuvo que los docentes ingresan a las escuelas subvencionadas con mejores remuneraciones que las escuelas subvencionadas municipales y mantienen niveles de salarios más altos hasta los 50 años. Sólo a partir de los 51 años, los profesores obtienen mejores remuneraciones en el sector municipal producto de las asignaciones por antigüedad.

La mayoría de los docentes en Chile tiene estabilidad laboral, y más del 90% de los profesores tienen contrato indefinido en el sector subvencionado.

Tales resultados agregó, se han obtenido con subvenciones por alumno significativamente menores que en el sector de dependencia municipal. Según datos del Mineduc del 2010, considerando los aportes totales, financiamiento compartido, FNDR y otros, la diferencia de ingresos anuales promedios por alumno, fue de $ 143.740 a favor de la educación municipal. Tal diferencia se mantiene aun si se restan los aportes extras, alcanzando una diferencia de $ 116.972 en favor de las escuelas municipales.

No debe olvidarse, señaló, que la forma en que enfrentan los costos es distinta, porque el sector subvencionado con esos recursos debe hacerse cargo de la infraestructura, costo que no está incluido en ese valor para el sector municipal.

En cuanto a las preferencias de las familias chilenas, afirmó que encuestas a nivel nacional han demostrado que las escuelas subvencionadas son la primera opción para las familias chilenas. Tal preferencia se explica porque las escuelas particulares subvencionadas son mejor evaluadas que las municipales, inclusive en diversidad social y manejo de los recursos públicos. Así lo evidenció la Encuesta sobre Educación Escolar, realizada por el Centro Comunidad y Democracia en marzo pasado. Ante la pregunta, ¿cuál de ellos considera que cuenta con más o mejor...", algunos resultados fueron los siguientes:

ítem	Particulares subvenc.	Municipales
Calidad de los profesores	85.9	10
Enseñanza del inglés	85.9	10
Posibilidades acceso educ.	85.6	11.6
Clima y convivencia escolar	80.4	15.8
Importancia de los valores	79.7	16.6
Asistencia de profesores	79.7	17.2
Diversidad social en el ambiente	61.3	34
Uso de los recursos públicos	58.4	36.5

En relación al contenido del proyecto de ley, manifestó que la Asociación que representa considera que la iniciativa apunta en la dirección correcta al contemplar un aumento al nivel pre-escolar, a la subvención preferencial y a la subvención regular, ya que todas ellas generan inclusión.

Respecto del nivel pre-escolar es determinante para reducir las brechas de aprendizaje y generar equidad. La subvención preferencial, por su parte, es una herramienta efectiva para disminuir la segregación y su asignación está condicionada a la instalación de capacidades en la escuela. Por último, la subvención regular que es la base del financiamiento, debe avanzar en por lo menos financiar las nuevas exigencias legales.

El aumento de la subvención regular se justifica porque varios estudios de costos han demostrado que la actual es insuficiente tanto para la enseñanza básica como media. Este déficit alcanza al 50% en educación básica y al 75% en enseñanza media, en establecimientos considerados exitosos. Cualquier aumento de subvención en la actualidad, precisó, contará con la garantía de una fiscalización acorde a la calidad buscada, dada la existencia del Sistema de Aseguramiento de la Calidad y el resto de las rendiciones de recursos vigentes.

Planteó los siguientes puntos a tener en cuenta en esta discusión:

- En los niveles de pre-kínder y kínder, la subvención actual no alcanza a pagar los gastos del personal, por tanto, hasta la fecha se sostienen, para garantizar una calidad mínima, por medio de subsidios cruzados de educación básica. Considerando un curso promedio de 44 alumnos, con una asistencia promedio de 90%, los gastos del personal no alcanzan a ser cubiertos con la subvención, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

	Prekinder	Kinder
Total Ingresos	1.584.929	1.584.929
Total Gasto en Personal (costo colegio)	1.963.380	1.495.666
Ingresos - Gastos de Personal (Mensual)	-378.450	89.264
otros gastos	-898.563	-898.563
Resultado Final mensual	-1.277.013	-809.299
Resultado Final Anual	-15.324.15	-9.711.59
Sin SEP/ con SEP aun en déficit		
Sin Infraestructura		

- La aplicación de la subvención escolar preferencial ha sido un impulso importante para la calidad e integración. Los porcentajes de ejecución del gasto de esta subvención se han ido incrementando durante los años: 26% de gasto el año 2008; 50% de gasto el 2009; 56% el 2010. Asimismo, se introdujeron modificaciones a esta ley para flexibilizar el uso de

estos recursos, lo que fue bien recibido por los establecimientos, pero con una fuerte fiscalización, ya que se fiscaliza los requisitos para recibir la subvención, el uso y destinos de estos recursos, se revisan facturas y boletas, se realiza revisión física de los activos, etcétera.

Para colaborar en el buen uso de estos recursos la CONACEP ha difundido al interior de sus asociados buenas prácticas para facilitar la extensión de esta subvención como capacitación, construcción de buenos planes, contabilidad en cuentas corrientes separadas, check list de fiscalización, transferencias de experiencias exitosas, etcétera.

- El incremento del 3,5% de la subvención general viene a paliar en parte nuevas exigencias legales previas sin financiamiento como la Ley Bullying de 2011, que establece la obligación de contratar un coordinador de convivencia escolar, el Reglamento de Infraestructura de 2011, los gastos administrativos asociados al Sistema de Aseguramiento de la calidad, entre otras iniciativas.

- Dada la situación de déficit que hoy arrastran varias instituciones, el aumento de subvención es urgente y debiera contemplar su aumento retroactivo a marzo de 2012 y no al mes subsiguiente de publicada la ley, tal como propone el artículo transitorio del proyecto de ley.

A modo de conclusión consideró que este proyecto avanza en parte, en donde se están generando los mayores déficit, poniendo el foco en los sistemas que mayor inclusión generan: educación inicial y alumnos prioritarios (SEP), además de paliar los mayores costos de nuevas exigencias legales.

Finalmente, enfatiza los compromisos y desafíos de CONACEP:

- Trabajar con seriedad para dar cuenta efectiva del uso de los recursos públicos y privados involucrados en la educación subvencionada.
- Incrementar el número de “escuelas efectivas”.
- Satisfacer las múltiples necesidades de la familia chilena en el sistema educativo en temas como seguridad, calidad, formar ciudadanos de bien, emprendedores, formación ética y de hábitos, etcétera.
- Poner a los alumnos en el centro del trabajo de los colegios e involucrar a las familias en la educación de sus hijos.
- Fortalecer y desarrollar la profesión docente, ya que ésta es determinante en el logro de la calidad.
- Tener especial dedicación en favorecer a los alumnos más necesitados y de un nivel socioeconómico menor.
- Cultivar buenas relaciones de colaboración con el entorno, especialmente con autoridades y escuelas municipales.

El Diputado señor Ortiz, preguntó, ¿de qué manera este proyecto favorece la integración?, ¿esta iniciativa afecta el financiamiento compartido?, ¿cuántos colegios de CONACEP tienen copago?

El Diputado señor Auth consultó si existen datos del sector subvencionado y municipal sobre los costos que se efectúan en personal docente, reinversión, etcétera, y cuáles son las utilidades del sector.

El señor Bosch, respondiendo al Diputado señor Ortiz, señaló que este proyecto aborda la integración al incrementar la SEP, que tal como se manifestó es una herramienta que favorece la integración social de los niños, disminuyendo, por lo tanto, la segregación escolar, ya que entrega gratuidad a los niños más vulnerables. Además, esta iniciativa avanza en la educación inicial que es donde hay más déficit y que es determinante para poder ir cerrando las brechas entre los niños más ricos y los más pobres. De esta manera, concluyó, el proyecto no daña la segregación, sino que utiliza los instrumentos que hoy han funcionado en esa línea.

En cuanto al financiamiento compartido, explicó que este proyecto no afecta el tope ni el monto, ya que éstos se fijan en U.S.E. y esta iniciativa sólo altera los factores. Agregó que hoy sólo 30 de más de 5 mil colegios subvencionados están en el tope del financiamiento compartido.

Agregó que la SEP ha ido sustituyendo el financiamiento compartido porque entrega gratuidad a las familias, por lo que a su juicio constituye un avance sustituir financiamiento compartido por recursos.

Finalmente, precisó que aproximadamente 2.300 de 5 mil colegios subvencionados tienen financiamiento compartido, donde se educa al 60% del sistema.

El señor **Pedro Montt, Miembro del Consejo Nacional de Educación**, expresó que su presentación será una reflexión acerca de la lógica con que se asignan las subvenciones y las medidas que se podrían adoptar para mejorar esta asignación, porque en principio todo incremento es favorable, pero es relevante determinar qué parámetros permiten enjuiciar estos aumentos.

Sostuvo que existen dos caminos para asignar las subvenciones: uno es al “ojo”, como se ha hecho desde que se creó la subvención, básicamente calculando el costo por alumno por establecimiento. Hubo un intento para usar métodos robustos cuando se diseñó la Ley SEP, pero no fue suficientemente logrado; y el otro camino, es utilizar métodos más robustos, de modo que se vaya acercando a una subvención que sea más eficiente y efectiva en el logro de la calidad. Para este camino se requiere tener una mejor fotografía de lo que están haciendo las escuelas y de sus requerimientos financieros.

Añadió que es una muy buena noticia que este proyecto proponga un aumento sustancial de la subvención en educación parvularia del 18,5%, pero a la vez surgen preguntas tales como, ¿a qué concepto responde este incremento?, ¿cómo alinearía con una JEC a kínder y pre-kínder?, ¿por qué no pensar en JEC para los niños y niñas de este nivel educativo?

También valoró que esta iniciativa incremente la subvención escolar preferencial, estableciendo la equivalencia de esta subvención de 1° a 4° básicos con 5° y 6° básicos, que era de menor valor, lo que representa alrededor de un 50% de incremento de esa subvención y que aumente la SEP de 7° básico a 4° medio, lo que representa un incremento de alrededor del 100% respecto de su actual valor. Estos incrementos se alinean con la reforma de la estructura curricular de 6 años de enseñanza básica y 6 años de enseñanza media.

También es importante que este proyecto adelante en un año la entrada de la educación media al régimen SEP, acoplando la SEP de media con la SEP de 8° básico, de manera que la SEP de media sigue a los estudiantes que hoy tienen SEP en 8° básico. Sin esta modificación, precisa, se presentaba un problema con la primera generación SEP que viene desde básica y que hoy está en octavo básico, ya que perdería la SEP en la enseñanza media.

Por último, en este punto se incrementa simultáneamente la SEP por concentración.

En cuanto al incremento propuesto del 3,5% para la subvención regular, surgen las siguientes dudas, ¿por qué ese incremento de subvención?, ¿responde a alguna lógica?, ¿es correcto ese incremento?, ¿debe ser parejo? Frente a estas interrogantes se vuelve nuevamente al problema de los datos y métodos que tenemos para conocer la realidad educativa. Pero hoy se cuenta con algunos datos duros que permiten saber qué está ocurriendo con el gasto en educación y su vínculo con calidad. Precisamente el Ministerio de Educación acaba de elaborar un estudio donde se trata de estimar una subvención costo efectiva, estudio del cual se pueden desprender tres hallazgos importantes:

1. Se puede indicar que, comparados los establecimientos de básica respecto de los de media, con los ingresos de subvención los establecimientos de básica cubren proporcionalmente mejor sus actuales gastos operacionales que los de media.

Este estudio comprendió 34 establecimientos tipo, de educación básica y media humanista científico, de buenos resultados, arrojando que sólo el 20% de la educación media tiene costos inferiores a la subvención actual promedio, en cambio en básica esa cifra bordea el 58%.

La conclusión gruesa de este estudio, que no es representativo, es que la educación media podría estar requiriendo más recursos que la educación básica.

2. Se observa un diferencial de costos por estudiante de alrededor del 10% entre los establecimientos municipales y los particular subvencionados.

Las principales razones que estarían explicando los mayores costos de la educación pública son la edad de los profesores, su número en ambos tipos de administración, y el tamaño de los cursos, ya que en promedio los colegios particulares subvencionados tienen 37 alumnos por curso y los municipales 33.

Estos datos permitirían deducir, suponiendo que las escuelas de buenos resultados se gestionan eficientemente y de manera similar, que la educación municipal es más costosa que la particular subvencionada, lo que no es corregido por los actuales mecanismos de subvención.

4. El costo promedio por alumno en básica es de $ 67.000 mensuales y en educación media es de $ 74.000 mensuales, en ambos casos sólo considerando costos operacionales.

También se calcularon los costos por curso y en el caso de la educación básica se observa que más de la mitad de las escuelas de la muestra gastan por curso $ 2.186.000 o menos en promedio, siendo el piso $ 1.854.000. En el caso de la enseñanza media esos costos promedio se elevan en aproximadamente $500.000, siendo el promedio $ 2.620.000 y el piso $ 2.205.000.

El Diputado señor Auth preguntó si existen estudios sobre las remuneraciones de los profesores.

El señor Montt respondió que existe un estudio longitudinal elaborado por el Ministerio de Educación, cuyas primera muestras son de 2005 y las últimas de 2009-2010, que da cuenta que los profesores más jóvenes son normalmente enrolados por la educación particular subvencionada y que la diferencia de edad promedio entre ambos tipos de administración es de 7 años, diferencial que se expresa en los costos.

Las conclusiones que pueden extraerse al comparar el estudio de costo efectividad realizado por el Ministerio con el proyecto de ley son los siguientes:

- No se está tan lejos de alcanzar valores de subvención razonablemente cercanos a un valor costo-efectivo.
- Surge la interrogante respecto de por qué el incremento de la subvención debería ser parejo, en circunstancias de que los datos demuestran que el costo de la enseñanza media es mayor que el de la básica.
- Por último, sería necesario definir qué se busca hacer en educación parvularia, ya que el incremento de 18,5% representa más de la mitad del mayor costo operacional que implicaría llevar a estos niños y niñas a JEC.

Dicho lo anterior, consideró prioritario desarrollar una propuesta que aborde la mejora de los “lentes”. Existen informes que avalan la necesidad de realizar estudios para establecer el valor de la subvención como el de Mizala de 2007 y el del ahora Ministro Beyer del mismo año, que señala que desde la creación del sistema de subvenciones, los valores de la misma se han fijado de manera más o menos independiente de la calidad.

Finalmente, dado que se cuenta con aproximaciones y no se está tan lejos del valor óptimo de la subvención, sugirió incorporar en este proyecto de ley un mecanismo para referenciar periódicamente los valores de la subvención, lo que ya existe en otro sector, para lo cual se requiere incorporar una disposición

similar al artículo 7° de la Ley de Responsabilidad Fiscal, N° 20.128, que es del siguiente tenor:

"El Ministerio de Hacienda deberá encargar cada tres años la realización de un estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad del Fondo de Reservas de Pensiones. Asimismo, este estudio deberá realizarse cada vez que se proponga una modificación al monto correspondiente a la pensión básica solidaria de vejez,..."

El Diputado señor Marinovic consultó la opinión del invitado acerca de la forma como el Estado, a través del Ministerio de Educación, está fiscalizando el uso de los recursos de la subvención SEP.

El señor Montt respondió que el actual mecanismo de fiscalización va a entrar en desuso cuando comience a aplicarse el sistema de aseguramiento de la calidad, que establece la exigencia para todos los establecimientos educacionales, y no sólo para los que tienen subvención SEP, de informar anualmente los resultados de su gestión en términos financieros. Hace presente que este es un mecanismo en construcción, que hoy no está operativo.

La experiencia del Ministerio demuestra que hay bastantes problemas en el control de los gastos, lo que en teoría debería mejorar con la creación de la Superintendencia de Educación y la exigencia de informes anuales por parte de todos los establecimientos educacionales. Por su parte, los establecimientos educacionales estiman que la fiscalización que realiza el Ministerio es muy rigurosa.

El Diputado señor Montes preguntó la opinión del invitado acerca del incremento de la subvención para pre-kínder y kínder y la forma en que ha operado esta subvención hasta ahora.

En relación a la SEP expresó que no le ha sido posible encontrar los informes anuales de evaluación ni del año 2010 ni del 2011, pero en el informe del 2009 se criticó que se firmaron convenios sin planes de mejoramiento y otras observaciones, pregunta, ¿cuál ha sido la evaluación de esta subvención en los años 2010 y 2011?

El Diputado señor Recondo sostuvo que entiende que la jornada escolar completa ha tenido una mala evaluación como política para mejorar la calidad de la educación, por lo que preguntó, ¿por qué se planteó establecer la JEC como una alternativa al aumento de subvención para los niños de kínder y pre-kínder?

El señor Montt, en relación a la subvención pre escolar, señaló que el Estado tiene por ley la obligación de entregar la subvención a los niños de pre-kínder y kínder, por lo que en la práctica el Estado está asegurando 14 años de escolaridad. En esos niveles el grueso de los estudiantes está llegando a las escuelas regulares y las cifras indican que el kínder tiene cobertura muy cercana al 100% y en pre-kínder la cobertura es del 60-70% de los niños entre 3 y 4 años.

En cuanto a la JEC, afirmó que no se trata de que sea una alternativa a la subvención, sino que su reflexión va en el sentido de por qué no pensar en acercarse a la lógica de la jornada escolar completa en la educación pre-escolar, establecimientos que en su mayoría operan en esta modalidad. Señaló que hay estudios que dan cuenta que la JEC ha producido avances en la calidad de la educación, avances que si bien son modestos, están demostrados.

Respecto de la SEP, mencionó que muchos de los problemas que se han generado en torno a esta subvención se deben a que al implementarse las expectativas fueron muy altas y chocaron con la realidad. Por ejemplo, el sistema de convenios se hizo muy complejo, entre otras cosas, porque se pretendió establecer un sistema nacional mediante una plataforma a la cual había que subir los Planes de Mejoramiento, pero esta plataforma tuvo dificultades; las metas que se establecieron en esos Planes de Mejoramiento excedieron con creces las capacidades de las escuelas, etcétera. Lamentablemente, concluyó, no hay datos representativos a nivel nacional del mal uso de los recursos de esta subvención, por lo que se requiere levantar información que permita evaluar la SEP.

II. Documentos que se adjuntan al informe

A. Informe del estado de la implementación de la ley N° 20.248, Subvención Escolar Preferencial, Ministerio de Educación

B. Costo y estratificación socioeconómica de la calidad de la educación, Asesoría Técnica Parlamentaria, BCN

ÍNDICE

	Páginas
1.- Constancias reglamentarias previas	1
2.- Antecedentes	2
3.- Discusión general	4
4.- Discusión particular	14
5.- Proyecto de ley propuesto	20
6.- Tratado y acordado	26
7.- Presentaciones de los invitados	
-- Señor Raciel Medina	27
-- Señor Juan Pablo Valenzuela	28
-- Señor Rodrigo Bosch	34
-- Señor Pedro Montt	38
8.- Documentos adjuntos	
-- Informe de la implementación SEP	42
-- Informe socioeconómico de la calidad de la educación	42