Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2010, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, con el objeto de perfeccionar la normativa que rige a las instituciones de educación superior
Boletín N° 8639-04

FUNDAMENTOS:

Indiscutible resulta reconocer que el debate sobre la educación en nuestro país se instaló, con la fuerza y cobertura que posee hoy, gracias a las sistemáticas acciones y movilizaciones de grupos organizados de estudiantes.

Estos jóvenes fueron capaces de colocar en la opinión pública, en la agenda gubernamental y en el trabajo parlamentario un sin número de asuntos que se vienen arrastrando desde hace décadas en nuestro país, perjudicando a centenares de miles de jóvenes al privarlos de una educación de excelencia.

Las sucesivas y multitudinarias concentraciones de los estudiantes secundarios y universitarios han desnudado una realidad preocupante e injusta, como es que nuestros niños y jóvenes hoy se matriculan en instituciones de educación sin más garantías de excelencia que la propia voluntad y decisión de progresar.

Hoy nuestro país tiene la oportunidad histórica de generar un cambio real en materia de administración y ejecución educativa y creemos que este contexto es motivo suficiente para motivarnos a todos, actores sociales, políticos, empresariales, etcétera, a enfrentar el desafío de resolver de una buena vez las trampas de un sistema probadamente ineficiente y perverso.

A principios de los años ochenta y producto de una grave crisis económica, la administración de la época decidió aplicar, en casi todos los ámbitos y áreas, una estrategia (sistema) de liberalismo exacerbado, a fin de contrarrestar las consecuencias negativas que dejó la política estatista de las décadas anteriores y que dejó al mercado chileno aislado casi en su totalidad. Se quiso, en pocas palabras, curar un mal de un extremo, empujando al país hacia el otro.

La educación no fue la excepción, o mejor dicho, fue uno de los principales campos que se intervino, liberándolo de tal forma que, corno se creía en aquella época, la creciente demanda fuera subsanada por una libre oferta, dejando vacíos importantes en materia de regulación.

La concepción que se tenía del Estado y su rol en el Chile de fines del siglo veinte no fue la correcta y podemos afirmar hoy que el deseo de establecer un Estado subsidiario, carente de todo tipo de intervencionismo, finalmente se convirtió en el factor más negativo para el sistema educacional.

Debido a la crisis política de esos años y a los problemas económicos de arrastre mencionados, el Estado chileno se vio forzado a estimular la inversión privada en diferentes áreas, entre ellas la educación, dándoles subsidios y facultades a los inversionistas para iniciar sus propios proyectos con el propósito de lograr la cobertura necesaria para que los sectores emergentes y vulnerables pudieran competir en el nuevo esquema liberal que se impulsó el país.

La ausencia de regulaciones generó, y en poco tiempo, que los inversionistas privados consiguieran levantar establecimientos con un mínimo de exigencias, produciendo un aumento explosivo de instituciones (universidades, institutos profesionales, centros de formación técnica, colegios, etcétera) al tiempo que provocaban la merma en la calidad del servicio que debían prestar al país.
El repentino incremento en la oferta educacional acarreó otro gran problema: la demanda de profesores, asunto que sólo vino a empeorar el cuadro al verse obligadas las autoridades a adoptar medidas rápidas a objeto de consentir

como

docentes a personas que, pese a sus competencias laborales, no respondían a las necesidades académicas y metodológicas que el proceso de enseñanza requerían.

La calidad, nuevamente, sucumbía ante la cantidad.

Producto de las malas políticas adoptadas es que, durante los gobiernos de la década de los noventa y principios de este siglo, se intentó implementar, por parte de las autoridades, diversos cambios al sistema, en su mayoría buenas ideas, pero ninguna que lograra sortear con éxito la falta de fiscalización y su pésima aplicación.

Uno de estos cambios y que, se suponía, vendría a revolucionar positivamente el sistema educacional, fue la creación del financiamiento compartido. Esta disposición, aprobada en 1993, permitió a los padres y apoderados aportar a la educación de sus hijos por sobre el financiamiento que el Estado destinaba a través de la subvención educacional.

Esta medida se presentó como una oportunidad para entregar más recursos a la educación y así disminuir, en lo posible, las brechas de gasto entre la educación pública subvencionada y la particular pagada.

En el papel, como siempre, la idea parecía excelente, y hasta loable, pero al igual que las políticas implementadas en los años ochenta, la realidad demostró que dicha política era injusta y segregadora. Así, sólo los padres y apoderados que tengan los recursos para realizar el copago podrían optar a elegir el establecimiento, en desmedro de aquellas que no los tenían.

Para nadie sería sorpresa entonces que, después de aplicarse la idea del financiamiento compartido, el "Ranking Duncan", sobre segregación escolar, Chile apareciera en la posición 64, siendo 58 el escalafón promedio de América Latina y 25 en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Otro de los cambios que se anunció fue la expansión de cobertura. En esta oportunidad, el Estado inyectó una enorme cantidad de recursos al sistema público y privado, con el requisito de que estos debían incorporar al 15% de los estudiantes más vulnerables a sus escuelas.

Aquí, a diferencia del financiamiento compartido, el problema no estuvo en el origen de la idea, sino que en la aplicación de la medida. La falta de fiscalización y sus inexistentes medidas de castigo hizo que sólo un pequeño porcentaje de establecimientos cumpliera con la norma, transformando esta política en un regalo para los sostenedores, muy similar a lo sucedido con la Ley General de Educación (LGE), que prohibía la selección de alumnos en enseñanza básica, pero que su nulo control y bajo nivel coercitivo, hicieron que su evasión fuera algo absolutamente común.

Todo lo anterior, sumado a la adopción casi dogmática por parte de las autoridades de exámenes estandarizados para evaluar a los "mejores" establecimientos educacionales, generó un estigma negativo en la población, sobre todo contra la educación pública.

Prueba inequívoca de esta mala fama es la migración que han emprendido las familias al optar por matricular a sus hijos en establecimientos privados, incluso a riesgo de hipotecar su futuro endeudándose por años y años.

La realidad indica que esto no es más que una etiqueta negativa gratuita. *Un falsa* sensación de superioridad de la educación privada por sobre la pública. F...s más, recientes estudios demuestran que la diferencia de Puntales de la prueba Simce no tiene su origen en el tipo de colegio, sino que el nivel socioeconómico del alumno.

A lo anterior, es necesario incorporar otro factor no menor, la segregación social sectorial.

Según diversos estudios, uno de los factores primordiales que consideran las familias a la hora de elegir un establecimiento educacional es la cercanía de este con sus domicilios y, lamentablemente, esto coopera a la segregación educacional de manera viciosa, ya que los colegios de escasos recursos se ubican en sectores de escasos recursos. Por su parte, el caso opuesto sucede en barrios de altos ingresos económicos.

Con esto se demuestra que detalles tan mínimos y simples como la ubicación de un colegio puede afectar de manera directa y proporcional en falencias sociales tan crudas como la segregación. Se hace necesario entonces, implementar políticas integrales que, en este caso, afectan también al Ministerio de Vivienda en la construcción de un plan habitacional que incorpore estas consideraciones académicas y sociales.

Con estos antecedentes, es fácil concluir que el desprestigio de los establecimientos del sector público ha sido promovido, improcedentemente a nuestro juicio, por un sistema liberal exacerbado, carente de apoyos económicos y logísticos relevantes, dependiente de campañas publicitarias para su subsistencia y que, por supuesto, los establecimientos públicos no pueden costear.

Lo más perturbador es que sabemos dónde están los obstáculos y por ello, con los antecedentes aquí expuestos, resulta vergonzoso ver los rostros de sorpresa de algunos al conocerse las cifras que lo evidencian, por ejemplo, las de comprensión lectora en los estudiantes de primer año de la Universidad de Chile.

84% de los alumnos obtuvo un nivel insuficiente y eso que son "lo mejorcito" y es una de las instituciones de educación superior que concentra los más altos puntajes del país y cuya procedencia, en su gran mayoría, es de establecimientos particulares.

CONTENIDO DEL PROYECTO:

Financiamiento:

Nuestra iniciativa, lamentablemente, no permite que presentemos modificaciones en aquellas áreas de competencia única del ejecutivo, sin embargo, creemos necesario dejar el camino pavimentado para que el Ejecutivo las incorpore, tomando en cuenta que los fondos o aportes que está estimando, desde el año 2011, son absolutamente insuficientes_

En el segundo semestre del año 2011, el Ministro de Educación de la época, don Felipe Bulnes, en conjunto al Ministerio de Hacienda, proponían un presupuesto de 4 mil millones de dólares, cifra muy por debajo de lo calculado por diversas organizaciones y expertos en la materia.

Según estos, el mínimo de financiamiento para un plan de restructuración educativa adecuado son del orden de 20 mil millones de dólares en un plazo no menor de 6 años y no superior a 8.

Calidad:

Este aspecto ha sido la bandera de lucha, el motivo principal, el "leitmotiv" del movimiento estudiantil. Factor que a la hora de analizar la realidad actual del sistema educación y sus resultados históricos, resulta imposible de negar.

Entregar a los estudiantes, de todos los niveles, un proceso de enseñanza de calidad y en el que puedan efectivamente desarrollar sus habilidades intelectuales,

artísticas, espirituales y físicas es, por mucho, una de las principales aspiraciones de quienes impulsamos los cambios que requiere el sistema educacional chileno.

Lejos de los discursos sobre la calidad y necesidad de reconocimiento constitucional de ésta, nos parece pertinente unir dicho reclamo a objetivos prácticos y verificables por los usuarios del sistema.

Incorporar como garantía constitucional el derecho a una educación de calidad, estableciendo el deber del Estado de velar por el mismo es un paso importante, no hay dudas, pero claramente insuficiente desde el punta de vista del estudiante y sus familias. Es necesario, por consiguiente, implementar medidas de corrección y fortalecimiento donde, por ejemplo, podamos certificar que contamos con un plan de excelencia en el aula, docentes competentes, infraestructura adecuada y planes de estudia actualizados, todos, con la supervisión de la autoridad correspondiente, como asimismo, de la comunidad en general.

Más que requisitos básicos de calidad, el asunto está en garantizar requisitos óptimos y de excelencia, que la fiscalización y seguimiento de la educación en Chile cumpla con un calendario *y* la sistematicidad que de garantías al estudiante y sus familias de que el sistema opera adecuadamente.

Implementar la cultura de la excelencia en nuestro sistema educacional es fundamental y no sólo porque la calidad sea el reclamo central de los movimientos estudiantiles, más porque es una preocupación de fondo que, de no satisfacerla, estaremos perjudicando a cientos de miles de niños y jóvenes chilenos, aumentando aún más las brechas y desigualdades sociales.

Garantía al acceso a la educación:

La distancia entre las palabras y los hechos es grande en nuestro país. Es cosa de observar el tiempo que hemos perdido desde el año 2006 para verificar que, de existir una real voluntad, el acceso de los estudiantes a un sistema educacional de excelencia, que desde temprano los acoja, detecte sus talentos, los potencie y focalice, hoy estaríamos hablando de cualquier otra cosa, menos de esto.

Por el contrario, pareciera que la discusión se entrampa intencionalmente al centrarla únicamente en las vergonzosas diferencias de los niños y jóvenes ricos respecto de los más pobres, como si de ese sólo factor dependiera el éxito o fracaso de nuestra educación.

Es verdad, existen en la actualidad diferencias y brechas importantes entre estos sectores sociales, pero si vemos el currículo que se implementa en nuestras instituciones, privadas y públicas, podremos advertir que también hay graves deficiencias allí.

Verdaderas máquinas de salchichas, nuestras escuelas y universidades renunciaron a la detección temprana de los talentos. Casi sin excepciones, sometemos a nuestros niños y jóvenes a un sistema funcional al mercado, sin considerar que el alumno puede tener inquietudes y habilidades en áreas igualmente importantes de desarrollar, como son por ejemplo, las artes, el deporte, la música, entre oras muchas disciplinas despreciadas en este Chile de materias primas y servicios sin valor agregado.

Debemos garantizar que, por aislada o remota que se encuentre una institución educacional en nuestro país, ésta podrá obtener los mismos resultados que aquella ubicada en el mejor barrio de la capital y, nótese, no nos referimos únicamente a los resultados de las pruebas estandarizadas (Simce, PSU, etc), sino también a la exploración de los talentos que el país necesita.

Asimismo, debemos garantí zar que por aislada que se encuentre una localidad de nuestro país, esta contará con un establecimiento educacional de calidad, evitando así que los estudiantes, que viven en estas localidades, deban trasladarse geográficamente, en muchos casos, separando a las familias en verdaderas hazañas para llegar a sus lugares de estudio.

No importa donde, Chile es Chile. La educación de calidad debe estar disponible para todos, con las mismas facilidades, oportunidades y estándares de calidad_

El acceso a una educación de excelencia no debe ser vista como un anhelo ideológico de un sector político en particular, más bien como el razonable deber del Estado y la nación en su conjunto de encontrar, educar y guiar a los artistas, científicos, artesanos, intelectuales, deportistas, choferes, médicos, profesores y cuantos talentos haya en el territorio nacional.

Identidad:

Construir un sistema educativo que propenda a que sus instituciones y comunidades se desplieguen sin los factores elitistas y clasistas de hoy es un sueño posible si creemos que la educación es la herramienta de movilización e integración social más poderosa de existe y con la cual una sociedad alcanza su real independencia e identidad como nación.

La educación de un país entiende su pasado, define su presente y determina su futuro. Las sociedades desarrolladas, como las que Chile espera llegar, están determinadas por su sistema educacional.

Países como Francia, Japón y Estados Unidos son lo que son gracias a su educación. Un sistema pragmático, con inclinación a lo social, laico y fuertemente técnico define al país europeo ya mencionado. Una educación técnica, específica en cuanto a su campo de acción determina lo que hoy es el gigante asiático. Mientras que Estados Unidos se ha convertido en una superpotencia mediante planes avanzados, de cobertura y calidad, sin importar donde estén o de donde provengan.

Países que hace medio siglo vivían en la era de piedra, como Finlandia y Corea, hoy son superpotencias regionales y mundiales gracias a que comprendieron que la clave del desarrollo está en la educación. Hoy, gracias a esa convicción, son países elite.

La educación es el alma de una nación. F.s lo único que moviliza y determina a las sociedades. Es hora que Chile deje de ver este ámbito como algo en el cual "hay que cumplir" *y* comience a verlo como un factor fundamental a destacar.

Ganancia razonable o justo retorno:

Lamentablemente el debate en torno al lucro ha puesto su énfasis en la definición del mismo y no sobre la ganancia o provecho que se saca de una actividad económica lícita, es decir, la definición del lucro no es lo que está en discusión aquí, sino su aplicación en el ámbito de la educación chilena.

Por ello, aclaramos que el término "lucro" en este proyecto de ley se debe entender como todo excedente económico retirado por un inversionista que no sea reinvertido en educación.

Lamentablemente, nuestro país es el único en el mundo donde los proyectos educacionales con fines de lucro reciben aporte del Estado_ Esta es una realidad única en el mundo, la cual a nuestro parecer, debe terminar.
Debemos ser estrictos en regular y fiscalizar que los excedentes que generen las instituciones de educación no sean disminuidos artificialmente en ítems como sueldos de docentes, directivos, infraestructura, materiales de estudio o servicios que tengan relación directa con la institución (aseo, alimentación, etc), como

tampoco, se destinen a financiar negocios personales o paralelos a la inversión educacional.

Es una realidad insostenible que el Estado chileno, con dinero que nos pertenecen a todos, esté financiando actividades educacionales que permitan que sostenedores generen ganancias las cuales luego no son reinvertidas en educación.

En Chile las oportunidades y ámbitos para generar negocios no son limitadas. Debido al sistema económico y la libertad que este ofrece, una persona puede iniciar actividades en el rubro que desee, para así generar dinero de la manera que estime conveniente. Pero por lo mismo, el mensaje en cuanto al ámbito educacional debe ser claro. Para la educación de nuestros niños, jóvenes y adultos, se necesita gente que tenga el deseo de entregar tan maravilloso derecho, gente con real sentido de la vocación_ La educación no debe ser vista corno una oportunidad de negocio, sino como un ámbito de servicio país, como la entrega de herramientas y ayuda al prójimo, sin intención alguna de obtener un provecho, mas que la satisfacción de un trabajo bien hecho. Es responsabilidad nuestra y de nadie más, velar por que la educación sea vista como un medio de movilización social y de superación cultural y no como un medio para que gente pueda obtener ganancias económicas personales_ Es hora de aclararle al país que la educación es su derecho para todos y no un negocio de algunos.

Una ganancia razonable es, como en muchas otras áreas reguladas en Chile, la alternativa para frenar el abuso. Pero cuando hablamos de educación, no sólo basta velar por el fin del abuso, si no que es necesario emprender un trabajo en pro de la calidad, integración y acceso. En ese sentido, los excedentes resultan fundamentales.

Regulación y **Fiscalización:**

No podemos desconocer que Chile es un país con claros parámetros neoliberales. La esencia de la sociedad chilena se basa en la libertad de acción. Pero, la libertad de acción no debería entenderse como libertinaje accionario. Buenas ideas, proyectos, modelos o planes de nada sirven si su aplicación no se sustenta en normas claras y mecanismo óptimos de aplicación.

Por muy bueno que sea un proyecto, este no tendrá ningún resultado si dispone de un marco regulatorio que indique y delimite claramente el rol de los participantes. En este sentido, la Superintendencia de Educación tiene un rol significativo en cuanto a ser la entidad a cargo de fijar las reglas y fiscalizar porque estas se cumplan a cabalidad_

Es ahora cuando resulta imprescindible aprender de los errores del pasado y no volver a caer en los mismos. La falta de regulación y el "chipe libre" que se les ha dado a los sostenedores es algo que no podernos seguir permitiendo.

La educación no es un producto que se compre en un almacén y que se pueda devolver si esta viene vencida_ La educación es algo que trasciende en la vida de las personas y cala profundo en las sociedades. Fs la principal herramienta de desarrollo humano y algo tan valioso no puede ser descuidado.

También consideramos necesario y justo que las personas también se conviertan en un cuerpo regulatorio y sancionador. Las personas deben tener absoluta claridad sobre las condiciones a la hora de optar por una institución u otra, debiendo el Estado garantizar que estos dispongan de toda la información relevante y actualizada para tomar esa decisión.

Ignorar que existen casos donde el dinero aportado simplemente no es destinado a educación es tan grave como no transparentar los fines y destinos de los dineros que reciben, sean estos públicos o privados.

Mantener un sistema trasparente da poder regulatorio a las personas, siendo su decisión la que- premia o castiga a las instituciones educacionales_

De esta manera, y por las razones expuestas, es que vengo en proponer el siguiente proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el DFL N° 2, de 2010, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N' 20.370 con las normas no derogadas del DFL N° 1, de 2005:

1. Agrégase al artículo 53° el siguiente inciso segundo nuevo:

"Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica no podrán, de forma alguna, tener o perseguir fines de lucro, teniendo que reinvertir toda ganancia registrada como excedente en educación.".

"Todas las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica creados conforme a la ley, deberán realizar transparencia activa, indicando en detalle el origen y destino de sus recursos y manteniendo dicha información en sus sitios web disponible para todo quien desee consultarlo_".

2. Agrégase el siguiente artículo 53° bis nuevo:

"Las corporaciones sin fines de lucro establecidas conforme a la presente ley no podrán sostener vínculos contractuales, societarios, financieros o comerciales con sociedades y/o entidades que involucren a quienes integren los órganos de dirección, administración, ejecución y control de la corporación, y/o terceros relacionados societariamente o por vinculo de parentesco, hasta el tercer grado por consanguinidad y segundo grado por afinidad. Esta incompatibilidad será absoluta y su violación causal suficiente para poner término al reconocimiento oficial otorgado por el Estado."._

3- Agréganse al artículo 64° los siguientes literales e) y f) nuevos:

"e) Si no destinare, de manera íntegra y exclusiva, el financiamiento que obtenga, directa o indirectamente, al cumplimiento de fines educativos.

Para estos efectos se entenderá que el financiamiento se destina a fines educativos cuando los ingresos percibidos por dicho concepto se destinen a las siguientes operaciones: pago de las remuneraciones del personal docente, directivo y asistentes de la educación que se desempeñen en la entidad; costos asociados a la administración de la universidad; adquisición de toda clase de materiales e insumos para el buen desarrollo de la gestión educativa, así como recursos didácticos e insumos complementarios que sean útiles al proceso integral de enseñanza y aprendizaje del alumno; adquisición o arriendo del inmueble donde operará la universidad; costos asociados a la adquisición o arriendo del mobiliario para ejercer la función educacional; gastos asociados a la mantención y reparación de los inmuebles y muebles a que se refiere este literal; cualquier otra inversión o gasto que guarde directa relación con la mejora de la calidad del servicio educativo de la universidad.".

f) Si incumpliere lo señalado en el artículo 53 bis de la presente ley?.