

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que faculta designación de administrador provisional en establecimientos educacionales subvencionados en casos que indica.

BOLETÍN Nº 4.503-04

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Diputados señora Adriana Muñoz D' Alhora y señores Jorge Burgos Varela, Gonzalo Duarte Leiva, Maximiliano Errázuriz Eguiguren, Carlos Olivares Zepeda, José Miguel Ortiz Novoa, Iván Paredes Fierro, Eduardo Saffirio Suárez, Gabriel Silver Romo y Patricio Walter Prieto.

Cabe señalar que la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Cantero, Chadwick, Navarro, Núñez y Ruiz-Esquide, acordó considerar esta iniciativa de ley sólo en general.

A las sesiones en que la Comisión analizó esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Diputados señores Gonzalo Duarte y Carlos Montes.

En representación del Ministerio de Educación, concurrieron la Ministra, señora Yasna Provoste; la Subsecretaria, señora Pilar Romaguera; el Jefe de la División Jurídica, señor Rodrigo González, y la asesora jurídica, señora Misleya Vergara.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Otorgar a la autoridad de educación correspondiente la facultad de designar un administrador provisional de un establecimiento educacional subvencionado, a objeto de asegurar el adecuado funcionamiento del mismo asegurando así la continuidad del servicio educativo hasta el término del año escolar.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se ha tenido en consideración, entre otros, lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) Los numerales 10 y 11 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que consagran, respectivamente, las garantías del derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

2) El decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.

3) La ley N° 19.410, que modifica a la ley N° 19.070, sobre Estatuto de Profesionales de la Educación y el decreto con fuerza de ley N° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre Subvenciones a Establecimientos Educacionales, y otorga beneficios que señala.

4) El decreto con fuerza de ley N° 1 de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La referida Moción que inicia el presente proyecto de ley, en lo fundamental, destaca lo siguiente:

Comienza señalando que este proyecto de ley tiene por finalidad modificar el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado consta en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, con el objeto de facultar al Ministerio de Educación para designar en casos excepcionales a un administrador provisional que se haga cargo de la administración de un establecimiento de educación particular subvencionado en los casos que se indican.

Enseguida, comenta que esta iniciativa de ley se origina a partir de las dificultades que han tenido que enfrentar los alumnos de los diversos establecimientos educacionales subvencionados, cuyos sostenedores no han cumplido con sus obligaciones legales y contractuales, debiendo sus alumnos y profesores asumir las consecuencias de su desidia.

Agrega que estos hechos atentan contra la posibilidad de educarse y contra la dignidad de nuestros jóvenes, a quienes no se les está garantizando su derecho a la educación. Advierte, que estas situaciones no son hechos aislados, como se ha podido constatar durante los últimos meses.

Este proyecto de ley, continúa, pretende solucionar situaciones como la acaecida con el Colegio Britania. Para ello, propone otorgar al Ministerio de Educación la facultad de nombrar a un administrador provisional para garantizar el término del año escolar de los establecimientos educacionales, cuando su sostenedor incurra en alguna de las siguientes causales: cesación de pagos de remuneraciones; suspensión de los servicios básicos para el funcionamiento normal del establecimiento; embargo del mobiliario o del local de funcionamiento, e incumplimiento reiterado de sus obligaciones, en calidad de sostenedor.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse la discusión del referido proyecto de ley el **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** señaló que este proyecto de ley se inició en una Moción de los Honorables Diputados señora Adriana Muñoz D' Albora y señores Jorge Burgos Varela, Gonzalo Duarte Leiva, Maximiliano Errázuriz Eguiguren, Carlos Olivares Zepeda, José Miguel Ortiz Novoa, Iván Paredes Fierro, Eduardo Saffirio Suárez, Gabriel Silver Romo y Patricio Walter Prieto, luego de los acontecimientos acaecidos con el Colegio Britania en la comuna de Puente Alto.

Agregó que el Ejecutivo patrocinó esta iniciativa de ley, porque permite al Ministerio de Educación designar a un administrador provisional en aquellos casos en que el sostenedor de un establecimiento educacional subvencionado se encuentre en un estado de quiebra o de notoria insolvencia. Afirmó, enseguida, que con esta iniciativa se puede garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo.

Asimismo, comentó que el Ejecutivo apoyó todas las materias que son de iniciativa exclusiva, a fin de que este proyecto no adoleciera de posibles vicios de inconstitucionalidad. Informó, también, que la facultad de designar a un administrador provisional ya está considerada a nivel reglamentario. No obstante, precisó que es preferible que esta facultad quede consagrada en la ley, porque permite garantizar la prestación del servicio educativo hasta el término del año laboral docente, esto es hasta el 28 de febrero de cada año. Asimismo, señaló que este proyecto de ley permite al administrador provisional postular a la subvención educacional para el año siguiente.

El **Honorable Senador señor Núñez** consultó si este proyecto de ley suspende los juicios ejecutivos pendientes y los embargos impetrados sobre los bienes del sostenedor. En caso contrario, reparó sobre la imposibilidad de asegurar el término del año escolar.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Ruiz-Esquide** observó que podría haber algún tipo de inconstitucionalidad en la designación de este administrador provisional, porque administrará el patrimonio de otra persona, sin contar con su autorización. Luego, consultó si esta iniciativa cuenta con el apoyo de los sostenedores.

El **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** precisó que este administrador sólo tendrá atribuciones para administrar la subvención estatal y para pagar las obligaciones pendientes del sostenedor en este ámbito. La idea, prosiguió, es proteger a la comunidad escolar.

En cuanto a la subvención, señaló que el Consejo de Defensa del Estado ha apoyado la tesis que mientras la subvención esté en poder del Ministerio de Educación es inembargable, aunque ya se haya constituido un crédito en favor del sostenedor. Pero advirtió que al momento de ingresar al patrimonio del respectivo sostenedor se convierte en un bien perfectamente embargable. Agregó que en este caso materialmente la subvención no ingresará al patrimonio del sostenedor, porque será depositada en una cuenta corriente que deberá abrir el administrador provisional para estos efectos.

El **Honorable Senador señor Núñez** observó que de la lectura del proyecto de ley no le queda claro que esta subvención sólo se destinará para pagar las obligaciones emanadas de la prestación del servicio educativo. Luego, consultó si este administrador tendrá una remuneración y qué sucederá con las ganancias del sostenedor.

El **Honorable Senador señor Ruiz-Esquide** compartió lo expuesto por el Honorable Senador señor Núñez.

El **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** señaló que del tenor literal del texto de este proyecto de ley se puede deducir que toda la subvención, incluido el delta que corresponde a las ganancias del sostenedor, debe ser destinada a pagar las deudas derivadas del servicio educacional, ya que el interés superior de esta iniciativa es mantener la continuidad del servicio educativo.

El **Honorable Senador señor Ruiz-Esquide** consultó sobre el destino de los alumnos después del 28 de febrero y acotó que prevé que esta iniciativa no asegurará la prestación del servicio educativo.

Por otra parte, el **Honorable Senador señor Núñez** consultó cómo se aplicará esta norma en los colegios de financiamiento mixto y qué sucederá con los aportes estatales que se han otorgado para construir establecimientos educacionales subvencionados.

El **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** señaló que todos los aportes públicos otorgados para construir o mejorar los establecimientos educacionales constituyen una mera liberalidad que ha hecho el Estado. Asimismo, afirmó que estos actos jurídicos no traen aparejada una limitación a las facultades de enajenar y, como tal, el sostenedor se encuentra plenamente facultado para disponer del inmueble en que se ubica el respectivo establecimiento.

A su vez, el **Honorable Diputado señor Duarte** señaló que este proyecto de ley tiene por objeto dar continuidad al sistema educacional, porque permite dar cumplimiento a las obligaciones del servicio educacional. Agregó que la idea es garantizar el derecho a la educación, porque considera que este derecho fundamental tiene una prioridad mayor que el derecho de propiedad.

Asimismo, indicó que el cargo de administrador provisional durará hasta que termine el año laboral docente, es decir, hasta el mes de febrero, porque permitirá terminar la relación laboral con los docentes del respectivo establecimiento educacional.

La **señora Ministra de Educación** comentó que la facultad del Ministerio de Educación para designar a un administrador provisional ya está considerada a nivel reglamentario. No obstante, precisó que sería más adecuado darle a esta facultad rango legal. Expresó, enseguida que este proyecto de ley busca dar continuidad al servicio educativo, permitiendo al nuevo administrador pagar las cotizaciones previsionales de los docentes y los suministros básicos de los respectivos establecimientos educacionales.

El **Honorable Senador señor Chadwick** consultó sobre la duración de esta administración y si en el caso en que desaparezcan los presupuestos que motivaron esta figura podría el sostenedor recuperar su administración.

La **señora Ministra de Educación** sostuvo que esta administración es improrrogable y que durará hasta el mes de febrero del año siguiente en que se hizo la designación. En caso que sea necesario, prosiguió, el Ministerio de Educación se encargará de reubicar a los alumnos del respectivo establecimiento educacional.

Por su parte, el **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** arguyó que en el evento que desaparezcan las circunstancias que determinaron la designación del administrador provisional quedaría sin efecto esta designación y, por ende, el sostenedor se encontraría habilitado para recuperar la administración del establecimiento educacional. Agregó que esta figura no afectará al derecho de propiedad del sostenedor, porque se restringe a la administración de las obligaciones propias de la prestación del servicio educativo.

El **Honorable Senador señor Ruiz-Eskide** planteó incorporar en el texto del presente proyecto de ley que esta administración sea improrrogable y que el sostenedor pueda recuperar su administración.

El **Honorable Senador señor Núñez** reparó en el carácter improrrogable de esta administración provisional, porque arguyó que en las zonas aisladas podría dificultarse la reubicación de los alumnos. En cuanto a las causales que pueden dar origen a esta figura, recomendó incorporar una fórmula más amplia y no una enumeración taxativa como aparece actualmente en el proyecto.

El **Honorable Diputado señor Duarte** precisó que esta figura es de carácter provisional y que viene a solucionar una situación de emergencia.

La **señora Subsecretaria del Ministerio de Educación** indicó que esta medida es una solución transitoria y que el Ministerio deberá asumir los temas de fondo como los traslados de los alumnos y el cambio del sostenedor.

El **Honorable Senador señor Chadwick** señaló que este proyecto de ley tiene por objeto continuar con la prestación del servicio educativo, asegurando que la subvención estatal cumpla el fin propuesto. Bajo estas circunstancias, continuó, es recomendable que esta administración tenga el carácter de improrrogable. Luego, consultó al Ministerio de Educación la cifra de las municipalidades que no han pagado las cotizaciones previsionales de sus docentes.

El **Honorable Diputado señor Duarte** aclaró que con este proyecto de ley no se solucionará el problema de las deudas previsionales de los profesores.

El **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación** indicó que con el proyecto de ley que permite efectuar anticipos de subvenciones estatales para fines educacionales en casos que indica (Boletín N° 4.653-05) se asignarán 31.000 millones de pesos a las municipalidades para que saneen sus deudas previsionales.

Enseguida, precisó que esta iniciativa establece una medida de carácter provisoria y de emergencia, ya que en los casos en que existan infracciones a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza o a la Ley de Subvenciones, el Ministerio de Educación podrá incoar un procedimiento administrativo en contra del sostenedor.

El **Honorable Diputado señor Montes** se refirió al caso del Colegio San Andrés, el cual estuvo cerrado durante dos años. Agregó que pese a que este establecimiento educacional mantiene las malas condiciones para prestar el servicio educativo fue reabierto porque no existen más colegios en el sector.

El **Honorable Senador señor Núñez** sugirió aprobar sólo la idea de legislar en la materia, para analizar en forma más detenida el tema de la prórroga de esta administración y de las causales para su procedencia.

El **Honorable Senador señor Chadwick** apoyó la propuesta del Honorable Senador señor Núñez de aprobar sólo la idea de legislar en la materia y solicitó al Ministerio de Educación que presente una estimación de cuántos establecimientos educacionales podrían caber dentro de esta figura.

El **Honorable Senador señor Navarro** observó que con este proyecto de ley no se garantiza la calidad de la educación.

La **señora Ministra de Educación** señaló que el proyecto de ley que establece una subvención escolar preferencial para niños y niñas socio-económicamente vulnerables (Boletín N° 4.030.04) tiene por objetivo asegurar la calidad de la educación chilena.

El **Honorable Senador señor Ruiz-Eskuide** aclaró que este proyecto de ley sólo soluciona una situación coyuntural y no los problemas de fondo de nuestro sistema educacional.

- Puesta en votación la idea de legislar en la materia, se aprobó por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Cantero, Chadwick, Navarro, Núñez y Ruiz-Eskuide.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo 52 bis en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales:

“Artículo 52 bis.- No obstante lo indicado en los artículos precedentes, el Subsecretario de Educación podrá ordenar, mediante resolución fundada, la sustitución del sostenedor o mandatario por un administrador provisional, para que asuma las funciones que competen al sostenedor de un establecimiento educacional subvencionado, con el objeto de asegurar el adecuado funcionamiento de dicho establecimiento y la continuidad del servicio educativo sólo hasta el término del año laboral docente en curso.

La designación del administrador provisional procederá cuando exista riesgo de afectar la continuidad del año escolar y podrá fundarse en alguna de las siguientes causales:

a) Atraso reiterado en el pago de las remuneraciones, cotizaciones previsionales y/o de salud del personal del establecimiento. Se entenderá por atraso reiterado la mora total o parcial en el pago de dos meses consecutivos o de tres en un periodo de seis.

b) Suspensión de los servicios básicos para el buen funcionamiento del local escolar.

c) Cuando, a consecuencia de medidas precautorias, embargos, ejecuciones o retiros que afecten al establecimiento educacional o a su mobiliario, se haga imposible la mantención del servicio educativo.

El nombramiento deberá recaer en un funcionario del Ministerio de Educación, regirá de inmediato y permanecerá vigente durante el año laboral docente en curso.

Esta medida procederá sin perjuicio de hacer efectiva la garantía señalada en el artículo 56.

El funcionario encargado tendrá las facultades consignadas en el artículo 2132 del Código Civil, especialmente, la de percibir la subvención.

Al término de su gestión, el administrador provisional deberá rendir cuenta de su cometido.”.”.

- - -

Acordado en las sesiones celebradas los días 29 de noviembre de 2006 y 3 de enero de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Mariano Ruiz-Esquide Jara (Presidente), Carlos Cantero Ojeda, Andrés Chadwick Piñera, Alejandro Navarro Brain y Ricardo Núñez Muñoz.

Sala de la Comisión, a 4 de enero de 2007.

MARIA ISABEL DAMILANO PADILLA
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE FACULTA DESIGNACIÓN DE ADMINISTRADOR PROVISIONAL EN ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES SUBVENCIONADOS EN CASOS QUE INDICA (Boletín N° 4.503-04)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Otorgar a la autoridad de educación correspondiente la facultad de designar un administrador provisional de un establecimiento educacional subvencionado, a objeto de asegurar el adecuado funcionamiento del mismo y la continuidad del servicio educativo hasta el término del año escolar.

II. ACUERDOS: aprobado en general (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de la Honorable Diputado señora Adriana Muñoz D' Alhora y de los Honorables Diputados señores Jorge Burgos Varela, Gonzalo Duarte Leiva, Maximiliano Errázuriz Eguiguren, Carlos Olivares Zepeda, José Miguel Ortiz Novoa, Iván Paredes Fierro, Eduardo Saffirio Suárez, Gabriel Silver Romo y Patricio Walter Prieto.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: unánime (97x0).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 31 de octubre de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) Los numerales 10° y 11° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que consagran, respectivamente, las garantías del derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

b) El decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educativos.

c) La ley N° 19.410, que modifica a la ley N° 19.070, sobre Estatuto de Profesionales de la Educación y el decreto con fuerza de ley N° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre Subvenciones a Establecimientos Educativos, y otorga beneficios que señala.

d) El decreto con fuerza de ley N° 1 de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Valparaíso, 4 de enero de 2007.

MARÍA ISABEL DAMILANO PADILLA
Secretario