

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.248, DE
SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL.**

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.

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

La letra b) del numeral 6) del artículo único del proyecto.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

- La indicación que incorpora una letra e) al numeral 2) del artículo único.

- Las letras c) y d) del numeral 10) del artículo único con las respectivas indicaciones.

- La letra a) del numeral 12) del artículo único.

4.- Indicaciones declaradas inadmisibles

La indicación que modifica el artículo 16 de la ley N° 20.248.

5.- Se designó Diputado Informante al señor JARAMILLO, don ENRIQUE.

*

*

*

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Joaquín Lavín, Ministro de Educación y Fernando Rojas, Subsecretario de

Educación, Felipe Silva y Orlando Chacra, respectivos Jefes de Gabinete; Raúl Figueroa, Jefe de la División Jurídica del Mineduc; Pablo Eguiguren, Asesor de dicha repartición, y Rodrigo Quinteros, Abogado de la Dirección de Presupuestos.

Concurrieron además los señores Cristián Bellei, Académico; Gregory Elacqua, Director del Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Diego Portales, y Pedro Montt, Experto en Educación del Centro de Estudios del Desarrollo (CED). En representación del Colegio de Profesores de Chile A.G., los señores Sergio Gajardo, Secretario General; Guillermo Scherping, Asesor del Departamento de Educación, e Igor Mora, Periodista. Por la Asociación Chilena de Municipalidades, los señores Claudio Arriagada, Presidente y Miguel Molina, Asesor, y Gonzalo Navarrete, Presidente de la Asociación Gremial de las Corporaciones Municipales.

El propósito de la iniciativa consiste en aumentar la subvención escolar preferencial establecida en la ley N° 20.248; perfeccionar algunos mecanismos para su mejor implementación, y adecuar a la Ley General de Educación las referencias que en la ley señalada se hacen a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (derogada).

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 30 de agosto de 2010, especifica que:

Actualmente, el artículo 14 de la ley N° 20.248 establece el valor mensual de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) por alumno prioritario, para los establecimientos educacionales autónomos y para los establecimientos educacionales emergentes, expresado en unidades de subvención educacional, USE, para cada nivel de educación.

El artículo 20 de dicha ley fija el valor mensual de “un aporte adicional” por alumno prioritario para aquellos establecimientos educacionales emergentes que apliquen el Plan de Mejoramiento Educativo que se establece en el artículo 8° de la ley N° 20.248 y el artículo 27 de la ley N° 20.248 establece un “aporte económico extraordinario”, aporte mensual por alumno prioritario para aquellos establecimientos educacionales catalogados como en recuperación, igual al valor de la SEP que se paga por alumno a los establecimientos autónomos, en la medida que se cumpla con las condiciones que allí se establecen.

El proyecto de ley en comento en el punto 5) de su artículo único, propone una modificación al artículo 14 de la ley N° 20.248, dividiéndolo en dos partes. En la primera, se establece el valor de la SEP por aquellos alumnos vulnerables que no se encuentran entre las familias caracterizadas dentro del 20 % más vulnerable del país. Luego se introduce otro cuadro que fija el valor de una SEP mayor para los alumnos que pertenecen a dichas familias más vulnerables.

En el punto 7) del proyecto de ley, se modifica el artículo 20 de la ley N° 20.248, incrementando el “aporte adicional” que allí se establece, también

haciendo la diferencia entre el 20% más vulnerable y el resto, para aquellos establecimientos educacionales emergentes.

Para los establecimientos educacionales catalogados como en recuperación, el valor máximo por alumno se modifica automáticamente, en la medida que se incrementa el valor de la SEP por alumno en los establecimientos autónomos, tal como lo establece el artículo 27 de la ley N° 20.248.

El incremento que propone el proyecto de ley del valor vigente de la subvención para los alumnos prioritarios que no están en el 20% más vulnerable es, en promedio, de un 14%, y para los que sí están en dicho porcentaje es de un promedio de 28 %.

El mayor gasto fiscal mensual que representa este proyecto de ley para el año 2010, se estima en **\$ 2.943.043 miles**. Se supone que del total de alumnos prioritarios por quienes se paga la SEP este año (pre kínder a 6° básico), que alcanza a 701.229 niños, 320.965 de ellos se encuentran entre aquellos que provienen de las familias caracterizadas dentro del 20% más vulnerable del país y 380.264 niños prioritarios que no están en dicho 20 %.

Para el año 2011, en que se incorpora a contar del mes de marzo el 7° básico a la SEP, el mayor gasto fiscal anual, se estima en **\$ 38.219.221miles**. Ello supone 812.056 alumnos prioritarios, de los cuales 397.778 son del 20% más vulnerable y 414.278 del resto.

Para el 2012, el mayor gasto fiscal anual sería de **\$ 40.717.559 miles**, ya que se incorpora ese año el 8° básico, por 10 meses. Ello supone 921.738 alumnos prioritarios, de los cuales 454.124 son del 20 % más vulnerable y 467.614 del resto.

En régimen, el mayor gasto fiscal anual por estos incrementos de la SEP sería de **\$ 41.566.276 miles**.

El mayor gasto correspondiente al año 2010, se financiará con cargo al presupuesto vigente del Ministerio de Educación.

En el **debate de la Comisión** el señor Joaquín Lavín hizo presente la importancia que tiene para el país la iniciativa en informe, ya que contempla, por una parte, un aumento promedio equivalente al 20 por ciento de los recursos destinados a la subvención escolar preferencial, que el año entrante beneficiará a 800 mil alumnos de los sectores más vulnerables, que asisten a 4 mil 900 establecimientos educacionales municipalizados y 1 mil 700 colegios particulares subvencionados, aproximadamente. Por otra parte, otorga mayor flexibilidad a los sostenedores para hacer uso de estos recursos, que muchos municipios no han podido gastar a veces porque la ley estableció demasiadas restricciones al respecto.

Por su parte, el Subsecretario de Educación recordó que, en lo que respecta a proyectos de mejora educativa, hay consenso en el país en torno a que, a mayor vulnerabilidad de los alumnos, mayor es la cantidad de recursos que se requieren para educarlos adecuadamente. En tal sentido, la SEP refleja ese principio, entregando más recursos a los niños que más los

necesitan, esfuerzo de focalización en los más pobres que ha sido bien recibido por la comunidad y que es hoy necesario profundizar y perfeccionar.

En ese contexto, expresó que el proyecto de ley persigue aumentar la cantidad de recursos destinados a los alumnos prioritarios, pero generando una focalización aún mayor, de modo que el 20% de los más vulnerables entre ellos llegue a tener una subvención del orden de 82 mil pesos mensuales.

Destacó que, así, un colegio adscrito a la jornada escolar completa (JEC) y al régimen de la SEP, que normalmente será además un establecimiento donde no hay financiamiento compartido, va a recibir, producto del incremento de ésta, cuantiosos recursos que se espera sean más cercanos a sus verdaderas necesidades en términos de recursos humanos dedicados a prestar apoyo a los alumnos más vulnerables.

Por otra parte, manifestó que la ley N° 20.248 plantea que todos los Planes de Mejoramiento Educativo (PME) deben abarcar simultáneamente cuatro áreas prioritarias en las cuales deben invertirse los recursos provenientes de la SEP: gestión curricular, liderazgo escolar, convivencia y gestión de recursos. Pero ocurre que no todos los establecimientos tienen las mismas necesidades, por lo que el proyecto permite a los sostenedores invertir en sólo una o más de esas cuatro dimensiones, lo cual permite hacer más atingente el proyecto de mejoramiento de cada unidad educativa.

También se ha querido clarificar ciertas acciones de mejoramiento en las que es posible invertir los recursos de la SEP, como por ejemplo, preparación y capacitación de equipos directivos; evaluaciones docentes complementarias a las que establece el Estatuto Docente; programas de incentivo al desempeño de los docentes, equipos directivos u otros funcionarios que trabajen en el establecimiento, y un punto que ha sido muy destacado por los alcaldes como es la contratación de personal a través de distintas modalidades y el aumento de horas de contrato de distintos profesionales o equipos dentro del establecimiento, toda vez que la Contraloría General ha interpretado que sólo se pueden contratar personas a honorarios con cargo a la SEP, lo que ha impedido, por ejemplo, ampliar las horas de contrato a un profesor de matemáticas para que los alumnos prioritarios reciban reforzamiento.

Destacó además el señor Fernando Rojas que el proyecto en comento exige a los establecimientos clasificados como autónomos de la obligación de rendir cuenta detallada acerca de sus ingresos y gastos relacionados con la SEP, dejándolos sujetos sólo a la rendición y supervisión general del sistema de subvenciones.

Agregó que la Ley SEP generó también la expectativa de que todos los establecimientos con más dificultades requerirían la asistencia educativa de una entidad externa, pero la realidad ha demostrado que no en todas las regiones del país existen ATEs de calidad. En tal sentido, la Ley SEP estaría forzando a los establecimientos a contratar asistencias técnicas no idóneas, lo que ha dado lugar al surgimiento de una verdadera industria sobre la materia, formada por entes que en algunos casos no tienen las competencias profesionales necesarias para ayudar al mejoramiento de las escuelas y que hasta pueden generar conflictos de intereses, puesto que la ley permite

contratar a la misma ATE que evaluó la calidad educativa del establecimiento y pudo participar en la elaboración de su plan de mejoramiento, para que lo asista en la gestión y posterior evaluación del mismo.

En este aspecto, el proyecto otorga mayor flexibilidad a los sostenedores, estableciendo la posibilidad, pero no la obligación, de recurrir a las ATEs, lo cual también cambia la dinámica de aprobación de los PME y de algunos mecanismos de diagnóstico. Desde luego, se mantiene el deber del Mineduc de aprobar los planes de mejora, de forma tal que, si un establecimiento no es capaz por sí solo de elaborarlo, tendrá que recurrir a la asesoría del propio Ministerio o de una entidad externa.

Finalmente, el proyecto perfecciona la ley SEP en diversos aspectos, con miras a entregar mejor información a los padres cuando los colegios caen en la categoría "en recuperación"; corrige ciertas referencias a la derogada LOCE contenidas en ella, y amplía el plazo de que dispone el Mineduc para firmar convenios de igualdad de oportunidades y excelencia educativa (requisito de adscripción al régimen de subvención escolar preferencial), el cual vence, en principio, el próximo 31 de enero de 2011. Esto es así porque se estimaba que la Agencia de Calidad de la Educación, que sería la encargada de celebrar dichos convenios en lo sucesivo, entraría en funcionamiento antes de esa fecha, pero como ello no se hará efectivo, es necesario prorrogar la facultad transitoria otorgada al efecto al Mineduc.

El Diputado Montes, don Carlos, preguntó por el diagnóstico que tiene el Mineduc sobre el funcionamiento de la Ley SEP porque -sostuvo- hay estudios que señalan que el mayor problema han sido las metas fijadas por el Ministerio, por un lado, circunscritas al subsector de lenguaje y básicamente restringidas al ámbito de la velocidad lectora y, por otro, demasiado altas en relación con la realidad propia de los establecimientos. Asimismo, agregó que la gran dificultad que han tenido los establecimientos para diseñar los PME, dada la cantidad de imposiciones que les hacen, tanto el Mineduc como los propios sostenedores, es que no logran generar planes adecuados a la realidad. Por lo demás, existe una cultura de la dependencia burocrática en los colegios municipales que no se da en los particulares subvencionados y una tendencia del Ministerio a normar más allá de lo que corresponde, que obviamente influyen en la elaboración y posterior adhesión de la comunidad escolar a planes de mejora diseñados muchas veces en base a consideraciones ajenas a ella.

En segundo lugar, observó que la mayor parte de los elementos de los PME dicen relación con el desarrollo de acciones en diversas áreas vinculadas a la gestión de los establecimientos, por lo que es muy importante conocer no sólo los avances producidos por la aplicación de la Ley SEP en los resultados académicos (aumento de puntajes SIMCE), sino particularmente en los procesos educativos.

El Diputado señor Robles se manifestó partidario de que el Estado financie los establecimientos educacionales públicos a través de asignaciones presupuestarias directas, como a cualquier otro servicio estatal.

Recordó que la subvención se ha entregado históricamente a establecimientos particulares, fundamentalmente ligados a la Iglesia Católica;

sin embargo, la SEP no ha cumplido los objetivos que se tuvieron en cuenta al crearla, la fiscalización de su uso ha sido deficiente y hay recursos empozados en muchos municipios que no se han invertido en mejorar la educación de los alumnos más vulnerables. Más aún, recientemente se ha autorizado el uso de estos recursos en la reparación de inmuebles y reposición de equipamiento escolar dañados a raíz del terremoto y maremoto.

En ese contexto, advirtió que, sin una reglamentación y fiscalización adecuadas, el aumento de los recursos SEP que ahora se propone no va a tener el efecto deseado y sólo incrementará el patrimonio de los sostenedores, lo que en el caso de los privados con fines de lucro resulta bastante inapropiado. Por lo mismo, la SEP debiera entregarse, en su opinión, sólo a corporaciones privadas sin fines de lucro. Pero no siendo así, preguntó, ¿cuál es el compromiso de fiscalización que el proyecto conlleva para el Mineduc, a fin de asegurar que las instituciones privadas con fines de lucro utilicen estos recursos para mejorar la educación que imparten a los alumnos prioritarios?

El Ministro señor Lavín argumentó, a modo de diagnóstico, que la SEP constituye para el Gobierno una política pública de gran valor, pues da cuenta del costo de educar a niños provenientes de entornos familiares y socioeconómicos muy diferentes, razón por la cual se ha querido profundizar dicha política, aumentando los recursos asignados a ella y creando un nuevo escalón entre sus beneficiarios.

En segundo lugar, coincide en que existe en algunos establecimientos, una cultura de dependencia respecto del Mineduc y, dentro de éste, una cultura de aplicar la ley en forma demasiado rígida, que ha atentado contra la eficacia de la SEP. Afirmó que, incluso, se discutió en su momento si algunos aspectos regulados en el proyecto podrían haberse resuelto por la vía reglamentaria, optándose finalmente por legislar sobre la materia, por estimarse que ello resultaría más transparente.

En cuanto al uso que se ha dado a los recursos SEP hasta ahora, precisó que la primera noticia que tuvo sobre la falta de capacidad de los sostenedores para invertirlos adecuadamente fue cuando algunos alcaldes, en los días posteriores al terremoto, le pidieron que se les autorizara a utilizar esos recursos para reconstruir sus establecimientos, aduciendo que no habían podido gastarlos antes debido a un exceso de exigencias administrativas y rigideces legales. Análisis posteriores indican que el 40 por ciento de los recursos están empozados en los municipios.

De ahí que, cuando se decidió incrementar la SEP, permitiendo que los alumnos más vulnerables reciban en definitiva una subvención superior a 80 mil pesos mensuales, se estimó necesario buscar fórmulas para que esos recursos se puedan gastar realmente en aquello que los colegios requieren en pos de mejorar la calidad de la educación. Naturalmente, hay alcaldes que insisten en poder solventar gasto corriente con estas platas, pero ello significaría desnaturalizar la SEP, por lo que no será posible, pero sí contratar profesores o aumentar sus remuneraciones.

Con respecto a la entrega de subsidios escolares a instituciones privadas con fines de lucro, planteó que la ley está diseñada de manera que

la SEP beneficia a los alumnos prioritarios cualquiera sea la escuela a que sus familias decidan enviarlos. Por ello es que parte de esos recursos llegan a colegios privados, pero la mayoría irá a los establecimientos del sector municipal. De hecho, el proyecto beneficia a cerca de 4.900 escuelas municipalizadas y a alrededor de 1.700 particulares subvencionadas.

El Subsecretario señor Rojas puntualizó que la Ley SEP, no obstante las dificultades anotadas, ha permitido instalar en algunas escuelas una cultura en torno a los planes de mejora que resulta importante destacar.

Por otra parte, señaló que la confusión que se genera en los sostenedores en torno al uso de los recursos SEP inhibe muchas veces las prácticas necesarias para cumplir los PME. Por un lado, está la inquietud acerca de si las metas son realistas o no, y la necesidad de diseñar una metodología para implementar acciones que permitan avanzar en distintos aspectos en pos de lograr esas metas. Por otro, está la necesidad de ser capaces de materializar los planes de mejora y el hecho de que existe gran disparidad en la calidad de las asesorías externas a lo largo del país. En ese contexto, el proyecto otorga mayor flexibilidad en el uso de los recursos y elimina la obligación de recurrir a una ATE que pudiera no ser idónea.

En relación con la inquietud planteada sobre la necesidad de fiscalizar mejor el uso de los recursos SEP, estaría de acuerdo en eliminar la norma del proyecto que exime a los establecimientos autónomos del deber de rendir cuenta de su inversión, para no dar la sensación de que no se está velando adecuadamente por los fondos públicos.

Consultado sobre la posibilidad de autorizar, por un año, el pago -con cargo a recursos SEP no ejecutados- de remuneraciones y cotizaciones previsionales no cubiertas por la subvención general, reiteró que la Ley SEP no se hace cargo de todos los problemas financieros del sistema escolar municipalizado y que autorizar su inversión en gasto corriente sería desnaturalizar sus objetivos, por lo que los municipios que tengan tales problemas deben buscar otro camino para resolverlos.

El Diputado señor Montes planteó que gran parte de las dificultades detectadas en la implementación de la Ley SEP se deben al reglamento de ejecución de la misma, que debería revisarse, y a ciertas expresiones utilizadas en la propia ley, como "orientar a los establecimientos", que dan pie a que el Mineduc asuma más funciones de las que corresponde.

Sin embargo, el proyecto en estudio se centra sólo en los recursos y sus mecanismos de inversión, dejando de lado aspectos relacionados con las prácticas necesarias para mejorar la formación de los niños vulnerables, tanto en lo cognitivo como en lo no cognitivo, que fue desde el comienzo el propósito de la creación de la SEP. Ésta vino a ser un refuerzo para la formación integral de niños que estaban viviendo en condiciones particularmente difíciles, sobre todo en colegios públicos, pero se ha ido desnaturalizando por el afán tecnocrático de fijar metas tan restrictivas como la velocidad lectora.

La Comisión de Educación, Deportes y Recreación dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento de los números 2 letra d); 5;

7; 10 letra d); 11; 12 letra a), y 14 letra b) del artículo único, y de los artículos segundo y tercero transitorios. Por su parte, la Comisión de Hacienda incorporó a su conocimiento los números 2 letras a) y c); e), f) y g), nuevas; 4 letra c); 6 letra b); 9, y 10 letra c), del artículo único.

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

En el artículo único del proyecto, se introducen las siguientes modificaciones a la ley N° 20.248, de subvención escolar preferencial:

Por el numeral 2), se modifica el artículo 8° de la siguiente forma:

a) Sustitúyese, en el encabezado del inciso primero, la expresión "en cada una" por "en al menos alguna".

c) Reemplázase el numeral 4, por el siguiente:

"4. Acciones en el área de gestión de recursos, tales como la definición de una política de perfeccionamiento para los docentes del establecimiento, destinada a fortalecer aquellas áreas del currículo en que los alumnos han obtenido resultados educativos insatisfactorios; implementación de sistemas de evaluación de los docentes; incentivos al desempeño de los equipos directivos, docentes y otros funcionarios del establecimiento, basados en instrumentos transparentes y objetivos; fortalecimiento de los instrumentos de apoyo a la actividad educativa, tales como biblioteca escolar, computadores, Internet, talleres, sistemas de fotocopia, materiales educativos y transporte escolar, entre otras."

d) Agrégase un inciso segundo, nuevo, pasando el actual segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

"Para el cumplimiento de las acciones mencionadas en los numerales precedentes, el sostenedor podrá contratar docentes y el personal necesario para mejorar las capacidades técnico pedagógicas del establecimiento y para la elaboración, desarrollo, seguimiento y evaluación del plan de mejoramiento. Asimismo, y con la misma finalidad, podrá aumentar la contratación de las horas de personal docentes y de otros funcionarios que laboren en el respectivo establecimiento educacional."

Los Diputados señores Jaramillo; Macaya; Monckeberg, don Nicolás; Montes; Núñez; Ortiz; Recondo; Silva, y Von Mühlenbrock, formularon una indicación para *reemplazar* la letra a) del numeral 2) en comento, por la siguiente:

a) Reemplázase el encabezamiento del inciso primero, por los siguientes incisos primero y segundo:

"Artículo 8°.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la letra d) del artículo anterior, el sostenedor deberá elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo. Éste deberá incluir diferentes acciones, priorizando aquéllas donde el sostenedor considere que existen mayores necesidades de mejora.

Las acciones a que hace referencia el inciso anterior son las siguientes:".

Esta modificación busca compatibilizar una menor exigencia a los sostenedores en la elaboración de los PME, al no obligarlos a emprender acciones en cada una de las áreas que enumera el artículo 8°, con la necesidad de realizar todas aquéllas que la situación particular de los establecimientos de su dependencia haga aconsejables, dando prioridad a las que mejor permitan alcanzar las metas definidas.

Puesta en votación la indicación precedente fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Marinovic, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Los Diputados señores Jaramillo, Lorenzini, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para *sustituir* la letra c) del numeral 2) en comento, por la siguiente:

c) Reemplázase el numeral 4 del inciso segundo nuevo, por el siguiente:

"4. Acciones en el área de gestión de recursos, tales como la definición de una política de perfeccionamiento para los docentes del establecimiento, destinada a fortalecer aquellas áreas del currículo en que los alumnos han obtenido resultados educativos insatisfactorios; diseño e implementación de sistemas de evaluación de los docentes de los establecimientos educacionales particulares subvencionados y sistemas de evaluación complementarios en establecimientos municipales o administrados por corporaciones municipales; incentivo al desempeño de los equipos directivos, docentes y otros funcionarios del establecimiento, los que deberán estar referidos a las metas y resultados estipulados en el Plan de Mejoramiento Educativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, o en base a los mecanismos propios que establezcan los establecimientos particulares subvencionados, los que deberán estar basados en instrumentos transparentes y objetivos; fortalecimiento de los instrumentos de apoyo a la actividad educativa, tales como biblioteca escolar, computadores, Internet, talleres, sistemas de fotocopia y materiales educativos, entre otras."

Esta enmienda persigue que los incentivos al desempeño que se establezcan en los establecimientos subvencionados, tanto públicos como privados, además de estar vinculados al cumplimiento de metas y resultados, respondan a criterios de transparencia y objetividad; y en el caso específico

de los establecimientos municipalizados, se determinen conforme a lo preceptuado en el Estatuto Docente.

Puesta en votación la indicación precedente fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Puesta en votación la letra d) fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock, con la enmienda de adecuar su encabezamiento a las modificaciones introducidas en el artículo 8º a través de la indicación precedente y de las letras siguientes.

Los Diputados señores Jaramillo, Monckeberg don Nicolás; Montes, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para incorporar, en el artículo 8º, además del inciso segundo aprobado por la Comisión de Educación, que pasa a ser tercero, un nuevo inciso cuarto, mediante una letra e) nueva, del siguiente tenor:

e) Agrégase el siguiente inciso cuarto, nuevo:

"Para estos efectos, el sostenedor no podrá destinar más del 50% de los recursos recibidos por la presente ley, sin perjuicio de que en el Plan de Mejoramiento Educativo se autorice fundadamente un porcentaje mayor."

La enmienda anterior tiene por objeto evitar que, con miras a posibilitar el cumplimiento de los planes de mejora, los recursos SEP se inviertan única o mayoritariamente en contratación de personal o aumento de remuneraciones, salvo que por razones fundadas el Mineduc lo autorice al aprobar el respectivo PME. De este modo, se previene también que, especialmente en comunas pequeñas, el límite de 50% de gasto en personal pueda ser insuficiente.

La indicación precedente fue aprobada por la mayoría de los Diputados presentes señores Jaramillo, Monckeberg don Nicolás, Montes, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock. Se abstuvo el Diputado señor Ortiz.

Los Diputados señores Macaya, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para *incorporar*, en el numeral 2 del artículo único del proyecto, una nueva letra f), del siguiente tenor:

f) Agrégase el siguiente inciso quinto, nuevo:

"En todo caso, no podrán ser contratadas para las acciones referidas en el numeral 4 del inciso segundo las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes, hasta el tercer grado de consanguinidad ni segundo de afinidad inclusive, respecto de los

administradores y representantes legales de la persona jurídica que tenga la calidad de sostenedor."

La indicación precedente fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

La Comisión acordó por asentimiento unánime de sus miembros presentes, acoger una sugerencia del Diputado señor Montes para *reemplazar*, en el inciso final del artículo 8º de la ley N° 20.248, la forma verbal "entregará" por "propondrá", argumentándose que si los PME no surgen desde los propios establecimientos, no van a funcionar; y que la disposición en comento ha generado hasta ahora una cultura de imponer exigencias externas a los colegios que agrava la situación.

En vista de lo anterior, se incorpora, en el numeral 2 del artículo único del proyecto, una nueva letra g) del siguiente tenor:

g) Reemplázase, en el inciso final, la forma verbal "entregará", las dos veces que aparece, por "propondrá".

Por el numeral 4), se modifica el artículo 11 de la siguiente forma:

c) Reemplázase, en el inciso tercero, la frase "deberá proponer a los municipios rurales y a los establecimientos educacionales municipales rurales," por la siguiente: "a solicitud de los municipios rurales podrá proponer".

Los Diputados señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para *sustituir* la letra c), por la siguiente:

c) Agrégase, en el inciso tercero, a continuación del punto final, la siguiente frase:

"Con todo, los municipios podrán voluntariamente suscribir dicho plan o implementar otro diferente."

El propósito de esta enmienda es mantener el deber del Mineduc de proponer planes de mejora a los municipios y establecimientos educacionales rurales, porque es imposible que una comuna de esas características esté en condiciones de generar dichos planes para un conjunto de comunas de su misma condición, pero con realidades distintas. Al mismo tiempo, se otorga flexibilidad a los sostenedores municipales para adoptar o no los planes que el Ministerio les proponga, reconociendo que muchas veces estas propuestas tienen un carácter demasiado imperativo.

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya,

Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Por el numeral 5), se modifica el artículo 14, de la siguiente forma:

a) Reemplázase el cuadro de Valor Subvención en USE, por el siguiente:

Valor Subvención en USE:

	Desde 1° nivel de transición hasta 4° año de la educación básica	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico
A: Establecimientos educacionales autónomos	1,60	1,06	0,54
B: Establecimientos educacionales emergentes	0,80	0,53	0,27

b) Agrégase el siguiente inciso segundo:

"En el caso de los alumnos identificados como prioritarios en virtud de los criterios establecidos en las letras a) o b) del artículo 2° y que, además, pertenezcan a familias caracterizadas dentro del 20% más vulnerable del país, según el instrumento de caracterización socioeconómica vigente, el valor unitario mensual por alumno, expresado en unidades de subvención educacional (USE), según la categoría del establecimiento educacional, será el siguiente:

Valor Subvención en USE:

	Desde 1° nivel de transición hasta 4° año de la educación básica	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico
C: Establecimientos educacionales autónomos	1,79	1,19	0,60
D: Establecimientos educacionales emergentes	0,895	0,595	0,30

Puesto en votación el numeral 5), se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Con motivo del debate de esta disposición, los Diputados señores Jaramillo, Montes, Núñez y Ortiz formularon una indicación para sustituir la tabla del inciso primero del artículo 16 de la ley Nº 20.248, por la siguiente:

Tramos según porcentaje prioritarios del establecimiento educacional	Desde 1 Nivel de transición de educación parvularia hasta 4° de educación general básica (USE)	5° y 6° año básico (USE)	7° y 8° año básico (USE)
60% o más	0,302	0,201	0,1
Entre 45% y menos de 60%	0,268	0,178	0,09
Entre 30% y menos de 45%	0,201	0,134	0,067
Entre 15% y menos de 30%	0,117	0,078	0,039

La referida indicación, que tiene por objeto incrementar el valor unitario de la subvención por concentración de alumnos prioritarios, fue declarada **inadmisibile** por el Presidente de la Comisión, por versar sobre una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (art. 65, inciso tercero, CPR).

Por el numeral 6), se modifica el artículo 18 de la siguiente forma:

b) Agrégase un inciso segundo, nuevo, pasando el segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

"Sin perjuicio de lo anterior, la rendición de cuentas establecida en el artículo 7º letra a) no será obligación en el caso de los establecimientos clasificados como "autónomos".".

*Puesta en votación la letra b) precedente, fue **rechazada** por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.*

El rechazo se fundó en la conveniencia de mantener la obligación de rendir cuenta acerca de la inversión de los recursos públicos destinados a la educación de los niños más vulnerables, teniendo en cuenta que los establecimientos autónomos son fundamentalmente particulares subvencionados y que, de suprimirse dicha obligación, se estaría discriminando a los colegios del sector municipal.

Por el numeral 7), se modifica el artículo 20, de la siguiente forma:

a) Reemplázase, en el inciso primero, la expresión "refiere la letra B" por "refieren las letras B y D".

b) Agrégase, en el inciso segundo, entre las frases "para contratar" y "servicios de apoyo", la frase ", entre otros,".

c) Reemplázase, en el inciso tercero, la expresión "la letra B" por "las letras B y D".

d) Reemplázase, en el inciso cuarto, los siguientes guarismos:

- i) "0,7 USE" por "0,80 USE"
- ii) "0,465 USE" por "0,53 USE"
- iii) "0,235 USE" por "0,27 USE"

e) Agrégase un nuevo inciso quinto, pasando el quinto a ser sexto, y así sucesivamente:

"Tratándose de los alumnos a que se refiere el inciso segundo del artículo 14 este aporte adicional será de 0,895 USE por los alumnos que cursen desde el primer y segundo año de transición de la educación parvularia y hasta el 4º año de la educación general básica; de 0,595 USE en el caso de los alumnos que cursen 5º y 6º año de la educación general básica y de 0,30 USE por los alumnos que cursen 7º y 8º año de la educación general básica."

Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Por el numeral 9), se reemplaza el artículo 25, por el siguiente:

"Artículo 25.- Las escuelas que sean clasificadas "en recuperación", en relación con lo establecido en el artículo 23, y que apelen de ello, deberán enviar a la Secretaría Regional Ministerial de Educación correspondiente los antecedentes que a su juicio permitan revisar dicha clasificación, para que sean remitidos al Subsecretario de Educación, quien resolverá la apelación en los plazos establecidos en el artículo 22."

Los Diputados señores Jaramillo, Lorenzini, Macaya, Montes, Ortiz, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para *agregar* al artículo 25 propuesto por el numeral 9), a continuación del punto final (.), que pasa a ser coma (,), la frase "**previo informe de la unidad pertinente.**".

La enmienda se funda en la necesidad de que se efectúe un análisis detallado de la situación del establecimiento apelante, para poder resolver fundadamente el recurso.

Puesto en votación el numeral 9, con la indicación precedente, fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Por el numeral 10), se modifica el artículo 26, de la siguiente forma:

c) Agrégase, en el numeral 3 del inciso primero, la siguiente letra d):

"d) Declarar vacante el cargo de director debiéndose llamar a un nuevo concurso para proveerlo."

Los Diputados señores Jaramillo, Montes y Robles observaron la situación del director a quien se le declara vacante el cargo, ya que el Estatuto Docente establece un mecanismo objetivo para la remoción de los docentes-directivos, que les garantiza el derecho a indemnización, lo cual no se contempla en el proyecto.

Luego de efectuado un extenso debate al respecto, los Diputados señores Macaya, Monckeberg, don Nicolás, Recondo y Silva formularon una indicación para *intercalar*, en la nueva letra d) que se agrega al N° 3 del inciso primero del artículo 26, entre las palabras "director" y "debiéndose", la frase **"pagándosele la indemnización correspondiente de acuerdo a la ley", entre comas (,).**

Puesta en votación la letra c) del numeral 10, con la indicación precedente, fue aprobada por la mayoría de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock. Votaron en contra los Diputados señores Montes, Núñez, Ortiz y Robles.

Quienes votaron en contra consideraron que no existe un procedimiento objetivo para proceder a la desvinculación de los directores, aun cuando el Ejecutivo arguyó que la justificación del despido está dada por la elaboración y aprobación del plan de reestructuración del respectivo establecimiento, que tiene su origen en el incumplimiento del PME original (lo cual puede no ser responsabilidad del director, insistieron los disidentes).

En la letra d), se agrega el siguiente inciso final, nuevo:

"Los recursos entregados en virtud de esta ley podrán ser utilizados para financiar las reestructuraciones a las que se refiere este artículo."

Los Diputados señores Macaya, Montes, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock formularon una indicación para *intercalar*, en el inciso final que se agrega mediante esta letra al artículo 26 de la Ley SEP, entre las palabras "refiere" y "este", la frase **"el número 3 de"**.

Puesta en votación la letra d) con la indicación precedente, fue aprobada por la mayoría de los Diputados presentes señores Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock. Votaron en contra los Diputados señores Jaramillo, Núñez y Ortiz.

Quienes votaron en contra observaron que, en virtud de esta norma, la mayor parte de los recursos provenientes de la SEP podrían gastarse en pagar indemnizaciones, desvirtuándose con ello el propósito de la misma.

Por el numeral 11), se modifica el artículo 27, de la siguiente forma:

a) Reemplázase, en el inciso segundo, la frase "aplicara la subvención establecida en la letra A del artículo 14," por la siguiente: "aplicaran las subvenciones establecidas en las letras A o C del artículo 14, según corresponda,".

b) Elimínase, en el inciso tercero, la siguiente oración: "La rendición de estos recursos deberá ser visada por la persona o entidad externa.".

Este numeral fue aprobado en forma unánime por los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Por el numeral 12), se modifica el inciso segundo del artículo 28 de la siguiente forma:

En la letra a), se agrega después de la expresión "centro educativo", reemplazando el punto seguido (.) por una coma (,) la siguiente frase: "y facilidades de transporte para su acceso, lo que se regulará vía decreto suscrito por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Hacienda.".

Puesta en votación esta norma fue aprobada por la mayoría de los Diputados presentes señores Macaya, Marinovic, Monckeberg don Nicolás, Montes, Recondo, Silva y Von Mühlenbrock. Votaron en contra los Diputados señores Núñez y Robles. Se abstuvieron los Diputados señores Jaramillo y Ortiz.

Por el numeral 14), se modifica el artículo 30, de la siguiente forma:

En la letra b), se reemplaza en el inciso sexto, la expresión "honorarios" por "costos".

Puesta en votación esta disposición fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Macaya, Monckeberg don Nicolás, Montes, Núñez, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

En el artículo segundo transitorio, se establece que el mayor gasto fiscal que irroque esta ley durante el año 2010, se financiará con los recursos contemplados en el presupuesto del Ministerio de Educación.

En el artículo tercero transitorio, se señala que los aumentos en el monto de los recursos entregados en virtud de la ley N° 20.248, establecidos en esta ley, regirán a contar del día primero del mes siguiente a la fecha de publicación de la misma.

Puestos en votación los artículos 2° y 3° transitorios fueron aprobados por la unanimidad de los Diputados presentes señores Jaramillo, Monckeberg don Nicolás, Montes, Ortiz, Recondo, Robles, Silva y Von Mühlenbrock.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 26 de octubre, 2 y 16 de noviembre de 2010, con la asistencia de los Diputados señores Von Mühlenbrock, don Gastón (Presidente); Auth, don Pepe (Núñez, don Marco Antonio); Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo (Walker, don Matías); Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Monckeberg, don Nicolás; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto, y Silva, don Ernesto, según consta en las actas respectivas.

También asistieron los Diputados no miembros de la Comisión, señora Girardi, doña Cristina; Velásquez, don Pedro y Venegas, don Mario.

SALA DE LA COMISIÓN, a 23 de noviembre de 2010.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXOS

Presentación de los invitados a la Comisión a exponer sus puntos de vista sobre el proyecto y el debate correspondiente

El señor **Cristián Bellei, Académico**, manifestó que la implementación de la Ley SEP (Nº 20.248) ha sido poco eficiente, por lo que sugirió que debiera corregirse este problema antes de asignar mayores recursos al desarrollo de una política pública que no está funcionando adecuadamente.

Hizo presente que la propuesta más relevante que hace el proyecto en debate es aumentar justamente los recursos destinados a la SEP, focalizando este incremento en los estudiantes de 1º a 4º año básico y en los más vulnerables entre ellos. Recuerda que en la discusión de la ley actual estuvo presente el tema de cuántos tramos de vulnerabilidad era necesario identificar, hasta el extremo de que algunos propusieron crear una función para calcular el monto exacto de dinero que podría requerir educar a cada niño.

En términos generales, considera razonable la decisión que subyace en la iniciativa gubernamental, porque mantiene el espíritu de la Ley SEP y reconoce que los niños tienen distintos niveles de carencias que dificultan su educación. Sin embargo, así como nunca se supo cuál fue la base científica utilizada para determinar el monto inicial de la SEP, tampoco se conocen los fundamentos técnicos que avalan el incremento propuesto ahora ni su escalonamiento según nivel de pobreza.

En ese sentido, y dado que los recursos son siempre escasos, se preguntó por qué aumentar los montos destinados a los niños que ya están siendo beneficiados y no intentar nivelar los que hoy se asignan a los alumnos de 5º a 8º básico, que son menores que aquéllos, o extender el beneficio a los estudiantes de enseñanza media. Añadió que, si bien nunca hubo base científica para hacer tal distinción, lo cierto es que el proyecto en estudio exacerba esa discriminación original.

Por otra parte, consideró positivo otorgar mayor flexibilidad en el uso de los recursos a los sostenedores y eliminar el exceso de regulaciones establecido en la Ley SEP para permitir un funcionamiento más eficiente de las escuelas. No obstante, el problema fundamental de los sostenedores y las escuelas, en su opinión, no es tanto –o no es sólo– la ineficiencia en la ejecución de los recursos, sino la falta de capacidad para decidir qué hacer con ellos.

Con respecto a la propuesta de eliminar o reducir los controles relacionados con el uso de los recursos SEP, agregó que la noción de que las escuelas sean más autónomas y deban sujetarse a menos regulaciones cuando obtienen buenos resultados resulta razonable y es internacionalmente recomendable. Pero, al mismo tiempo, esta mayor autonomía debe ir siempre acompañada de mayores y mejores sistemas de control ex post, sobre todo, cuando los recursos son públicos y orientados a un programa de equidad como ocurre en la especie.

Sobre el particular, advirtió que el argumento que utiliza el Ejecutivo para suprimir el control a los establecimientos autónomos es contradictorio y discriminatorio, porque señala que éstos distraen a los sostenedores de su misión principal y, sin embargo, los mantiene para las escuelas que tienen más problemas para llevarla a cabo. La solución pasa, a su entender, por establecer un sistema de control que no sea engorroso y burocrático, pero que al mismo tiempo garantice la fe pública en lo relativo al buen uso de los recursos, cosa que por lo demás está bien resuelta, en su opinión, en el "proyecto de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización".

En cuanto a la noción de que los padres de los niños que asistan a las futuras escuelas en recuperación deberán ser informados de esta clasificación para que eventualmente decidan cambiar a sus hijos a otro establecimiento mejor evaluado, plantea que, al parecer, algunos artículos de la Ley SEP original fueron traducidos directamente de la *No Child Left Behind Act*, de George W. Bush, olvidando que en Chile existe la libre elección de escuelas desde hace 30 años, por lo que pensar que esta presión de los padres va a contribuir al mejoramiento de aquéllas resulta totalmente infundado.

En cambio, la idea de una agencia aseguradora de la calidad, es decir, una institución del Estado que pone conocimientos profesionales y responsabilidad pública al servicio de las escuelas que registran peores resultados para garantizar el derecho a la educación de los niños que asisten a ellas, es mucho más recomendable desde el punto de vista de la literatura y de la experiencia internacional.

En otro orden de ideas, planteó que sería oportuno retomar la discusión de algunos temas que quedaron pendientes tanto en el diseño de la Ley SEP original y su reglamento, como en los dos años de experiencia en su implementación, a fin de mejorar su eficiencia.

Uno de esos temas es la necesidad de mejorar el sistema de financiamiento de la educación chilena en general, tal como lo sugirió en su momento el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, pues la Ley SEP es básicamente un mecanismo de financiamiento más equitativo que el que había hasta antes de su promulgación, pero no corrige los problemas sustanciales que presenta aquél (ingresos variables versus gastos permanentes; desbalance entre escuelas públicas y privadas; exigencias a las escuelas públicas sin financiamiento acorde; ausencia de una escuela modelo y determinación de su costo, etcétera), reduciendo el problema a una cuestión bastante focalizada.

Una segunda cuestión es la clasificación de las escuelas basada en resultados SIMCE, que fue muy discutida cuando se dictó la Ley SEP y que tres años después ha demostrado ser completamente inapropiada, sobre todo, cuando la clasificación así efectuada no tiene fines de investigación académica, sino de aplicación de sanciones. Además, en los tramos socioeconómicamente inferiores del SIMCE, el promedio de las escuelas en recuperación es prácticamente equivalente a la media de las escuelas de ese mismo grupo, lo cual crea una situación bastante anómala en la que, por un par de puntos de diferencia, pueden pasar de ser autónomas a necesitar reestructuración.

Puntualizó el señor Bellei que, como la clasificación del SIMCE es relativa al grupo socioeconómico a que cada escuela pertenece, las que están en los tramos más pobres obtienen 220 puntos promedio en Matemáticas y Ciencias, por ejemplo, mientras que el límite absoluto para clasificar a una escuela como "en recuperación" es también de 220 puntos. Luego, por un error de medición meramente circunstancial, que en el caso del SIMCE puede ser muy superior a tres puntos, una escuela que en un año obtuvo 223 puntos y quedó clasificada como autónoma, al año siguiente podría caer a la categoría en recuperación y pasar de no estar siquiera obligada a rendir cuenta de sus gastos a correr el riesgo de ser clausurada.

En tercer lugar, el expositor advirtió un tremendo problema metodológico y programático al establecer planes de mejoramiento y asociar a ellos metas de resultados, lo que al parecer es fruto de una confusión de principios muy contrapuestos. Por una parte, la idea de que las escuelas sean autónomas y puedan generar sus propios planes, lo que según un estudio de la Universidad Católica ha derivado en la existencia de planes con una cantidad de metas y acciones absolutamente irracional y, por otra, lo que es más grave aún, el establecimiento de metas absolutamente caprichosas. De hecho, si las escuelas adscritas al régimen de la SEP cumplieran las metas que el Mineduc les exige alcanzar, registrarían un récord mundial, porque nadie ha subido su puntaje SIMCE en más de una desviación estándar en sólo cuatro años. Esto resulta científicamente disparatado y el Ministerio haría muy bien en corregirlo, porque es claramente un error de implementación de la ley.

Un cuarto aspecto que sería oportuno abordar es el tema del apoyo a las escuelas, porque todo lo que se sabe sobre mejoramiento escolar indica que éstas necesitan empoderarse y generar capacidades, pero que esto no lo hacen solas. En tal sentido, la Ley SEP en su diseño original genera confusión, porque iguala de alguna manera las funciones del Ministerio de Educación con las de las ATEs, lo cual no sucede en otros países. El Mineduc tiene atribuciones públicas de acompañamiento, de supervisión y de coordinación del apoyo externo a las escuelas, que no deben ser vistas en competencia con el mercado de las ATEs. Por el contrario, el Ministerio puede ayudar a las escuelas a contratar mejores asesorías externas, estimulando el desarrollo de éstas, o recomendarles no hacer negocios con ellas.

Finalmente, el señor Bellei afirmó que nunca hubo disposición a reflexionar detenidamente sobre la reestructuración de las escuelas que registran peor desempeño, pero dado que se acerca el momento en que habrá escuelas clasificadas en la categoría "en recuperación", la modificación

legal propuesta debiera contemplar normas sobre la materia. Destacó el hecho de que el proyecto excluya del equipo tripartito interventor de una escuela en crisis a la ATE contratada por el propio intervenido, pero echa de menos el establecimiento de una metodología de intervención y restructuración de escuelas en recuperación. Al respecto, se manifestó partidario de la existencia de una agencia pública que asuma la administración de aquellas escuelas cuyo sostenedor ha demostrado ser ineficiente.

El señor **Gregory Elacqua, Director del Instituto de Políticas Públicas de la UDP**, sostuvo que la razón de existencia de la SEP radica en que antes no se reconocía el mayor costo que implicaba educar a niños vulnerables, pese a que la evidencia científica demostraba desde los años sesenta que la mayor parte de la diferencia en los resultados académicos se explican por el origen social de los alumnos y no por factores de la escuela. Por ello es que, antes de la Ley SEP, la subvención escolar era pareja.

En tal sentido, dicha ley constituyó un avance en el financiamiento de la educación al agregar más recursos para compensar las diferencias de origen a través de la Ley SEP y, en menor medida, la segregación escolar, a través de la llamada subvención por concentración de alumnos prioritarios. Preciso el expositor que el 70 por ciento de los alumnos más vulnerables asisten a establecimientos municipalizados y el 30 por ciento restante a unos pocos colegios particulares subvencionados, por lo que esta última subvención ya no es suficiente para compensar el efecto par en ellos.

Otro aspecto relevante de la Ley SEP es que dispuso mayores exigencias y responsabilidad a cambio de los recursos adicionales que entrega. Así, estableció un sistema de control y asistencia según capacidades, que da lugar a una clasificación de escuelas según desempeño y la necesidad de elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo (PME), el cual debe ser aprobado por el Mineduc; además de restricciones en materia de selección de alumnos y cobro de financiamiento compartido.

Discrepó sin embargo el señor Elacqua con lo afirmado por el señor Bellei en el sentido de que la Ley SEP ha sido ineficiente, pues no existen estudios empíricos que avalen tal afirmación. En cambio, ha podido constatar personalmente que los sostenedores de los colegios ven este sistema como una oportunidad para mejorar, pese a que hay poca flexibilidad para gastar los recursos y existe concentración geográfica de las ATEs y diferencias de calidad entre ellas. Coincide sí en que el mayor problema ha sido la implementación de la ley por parte del Mineduc, que burocratizó el proceso de evaluación de los programas de mejoramiento, no realizó un proceso riguroso de acreditación de la calidad de las ATEs y propuso metas educativas absolutamente imposibles de alcanzar, como por ejemplo, aumentar en 40 puntos el rendimiento SIMCE de una escuela en cuatro años.

Con respecto al proyecto en debate, destacó el hecho de que éste propone aumentar la subvención preferencial en 20% promedio, mejorando la focalización por la vía de subdividir el segmento de alumnos prioritarios y flexibilizando el uso de los recursos, aun cuando no considera el aumento de la subvención por concentración, que es extremadamente insuficiente.

Valoró también que el proyecto otorga mayor autonomía a los sostenedores para que puedan focalizar los recursos en las áreas que ellos consideren deficitarias, pudiendo invertir éstos en al menos un área de las que establece la ley, sin estar obligados a adoptarlas todas.

Asimismo, observó que la iniciativa propone la eliminación de la rendición de cuentas para los establecimientos “autónomos”; la reducción del período de rendición de cuentas para los establecimientos “emergentes” y, en general, la simplificación del proceso de apelación y mayores atribuciones para los establecimientos clasificados “en recuperación”.

Al respecto, opinó que subclasificar a los estudiantes prioritarios puede ayudar a focalizar mejor los recursos, pero también puede confundir a los colegios al establecer una nueva categoría de vulnerabilidad, que se agrega a las ya existentes, como son la de alumnos vulnerables según la JUNAEB y la de prioritarios según la Ley SEP. Además, preguntó por qué no moverse a incluir en la SEP a alumnos de clase media, en vez de subdividir a los prioritarios, y por qué no aumentar la subvención por concentración para compensar el efecto par en los colegios más vulnerables.

En segundo lugar, estimó que es bueno dar mayor autonomía a los sostenedores; sin embargo, así como resulta positivo no obligarlos a cubrir todas las áreas en su PME, permitirles elegir una sola área puede resultar insuficiente para asegurar que van a invertir los recursos SEP en la mejora de calidad y no solamente, por ejemplo, en aumentar las remuneraciones docentes.

Por otra parte, consideró inadecuado introducir cambios en aspectos de la ley que no se han puesto en práctica y que, por lo mismo, se ignora si producirán los resultados esperados, como es la eliminación del panel de expertos para las escuelas en recuperación.

Por último, planteó la necesidad de alinear la Ley SEP con la Ley de Aseguramiento de la Calidad, toda vez que, en varios aspectos, el proyecto en comento no considera el contenido de ésta e, incluso, la contradice. Ejemplo de ello es que propone la eliminación o reducción de la rendición de cuentas para los establecimientos según su grado de autonomía, en circunstancias que, según la Ley de Aseguramiento de la Calidad, todos los establecimientos deberán rendir cuenta de sus ingresos y gastos a la Superintendencia de Educación.

Asimismo, preguntó cómo planea el Gobierno mejorar la implementación de la Ley SEP modificada, para superar los problemas que la original ha tenido en materia de evaluación de los PMEs, acreditación de ATEs, acceso a apoyo técnico pedagógico de calidad, metas educativas realistas, etcétera.

El señor **Pedro Montt, Experto en Educación del Centro de Estudios del Desarrollo (CED)** expresó, en primer lugar, que la reforma propuesta a la Ley SEP es deseable porque incorpora nuevos recursos a la educación y busca hacer más expedito el accionar de las escuelas para transformar sus capacidades educativas. Cabe preguntarse, señaló sin embargo, si el proyecto en debate será capaz de lograr los objetivos que se plantea.

Recordó que la Ley SEP fue promulgada en enero de 2008, entrando en operaciones casi un año y medio después, lo cual se debió a problemas de reglamentación más que al diseño de la misma. Hacer una evaluación de sus resultados, por lo tanto, resulta prematuro, ya que tiene sólo dos años de implementación y aún no está en pleno régimen.

Por otra parte, hizo presente que esta reforma se está discutiendo simultáneamente con otra que la impacta profundamente y que busca instalar en la educación chilena un sistema obligatorio de responsabilidad por resultados (*accountability*). Recordó que la Ley SEP fue concebida en un contexto que no permitía hacer tal cosa, por lo que estableció un sistema voluntario al que las escuelas se adscriben a través de una especie de contrato de calidad con el Mineduc y buscan cumplir ciertas metas asociadas a consecuencias tanto positivas como negativas.

Al respecto, observó que la Ley SEP pasará a ser un subconjunto de la normativa sobre aseguramiento de la calidad, pues sólo se aplica a la educación básica y su reforma no la extiende a la media, en tanto que el nuevo sistema contempla planes de mejoramiento que deberán desarrollar todas las escuelas, mismos que prematuramente instauró la Ley SEP, dictada antes de aprobarse la Ley General de Educación.

En cuanto a los objetivos del proyecto, consideró que ellos son bastante modestos, pues se persigue entregar más recursos y flexibilizar su utilización porque aparentemente existe cierta evidencia de que hay muchos recursos empozados y de que los sostenedores no tienen herramientas para poder usarlos adecuadamente.

En seguida, se refirió a la forma en que deben ser concebidos los planes de mejora, haciendo notar que para hacer coincidir lo previsto en la ley sobre aseguramiento de la calidad con lo dispuesto en la Ley SEP, hay que mirar ésta con ciertos ajustes. Respecto de cómo deben usarse los nuevos recursos que van a llegar a las escuelas, que son para mejorar calidad, postuló la necesidad de asegurar que no puedan ser utilizados en otra cosa.

En lo relativo al impacto de los planes de mejora, observó que la reforma legal propuesta no menciona cómo va a engarzar la Ley SEP con el sistema general de aseguramiento de la calidad. En particular, señaló que el mecanismo establecido en aquélla no previó la creación de una agencia especializada en la evaluación de la mejora educativa o que el Mineduc cumpliría una función de apoyo a las escuelas, por lo que encomendó a éste la aprobación de los PME, lo cual debiera modificarse.

Asimismo, postuló la conveniencia de restringir la imposición de exigencias desmesuradas a las escuelas a través de los PME, que es uno de los principales problemas de implementación que ha tenido la Ley SEP, con el agravante de que se perdió casi un año tratando de poner en funcionamiento una plataforma computacional para que las escuelas "subieran" sus planes de mejora. Habría que establecer un mecanismo mucho más liviano para la aprobación de proyectos, que asegure igualmente calidad, sin tener necesariamente un ente central que determine qué deben hacer los colegios.

En cuanto a la propuesta de reducir los ámbitos de acción de los PME, consideró positivo no obligar a los sostenedores a abarcar todos los que contempla la Ley SEP, pero sugiere buscar un justo equilibrio dado que en la legislación sobre aseguramiento de la calidad de la educación se estaría ampliando este concepto, refiriéndolo no sólo a resultados de aprendizaje, por lo que tampoco conviene estrechar demasiado el foco de los planes de mejora.

Sobre la idea de eximir a los establecimientos de mejores resultados de la obligación de rendir cuenta acerca de los recursos utilizados en los planes de mejora, advirtió que la LGE hace obligatoria la rendición de cuentas para todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, respecto de todos sus ingresos tanto públicos como privados, por lo que exceptuar a las escuelas adscritas al régimen de subvención preferencial de dicha obligación constituiría un retroceso.

Por último, coincidió en la inconveniencia de eliminar el panel de expertos destinado a ponderar si una escuela en recuperación podría tener otra oportunidad, por ser un instrumento que nunca se ha probado, pero también porque la ley de aseguramiento de la calidad contempla un mecanismo similar, como son las visitas evaluativas, que hace necesario alinear ambas regulaciones. Además, así como en otros países es una agencia estatal o privada con financiamiento público, la encargada de realizar esta tarea, es necesario contar con un dispositivo para asegurar que decisiones tan drásticas como la de cerrar una escuela sean bien tomadas.

Refiriéndose más en detalle al uso de los recursos, compartió la opinión de que es bueno flexibilizar su utilización por parte de los sostenedores, pero sostuvo que la urgencia de ello no debe llevar a cometer errores gruesos, como sería permitir que los recursos pierdan foco en calidad. Al respecto, planteó que, si el aumento de la SEP que establece el proyecto no se sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones, nada asegura que se vayan a invertir en ello. De ahí que, si se permite mejorar sueldos y se diversifica la forma de contratación de personal docente necesario para mejorar la educación de los niños, ello debiera ir aparejado con exigencias de metas, logros, etcétera.

En la misma línea, se ha criticado mucho el funcionamiento de las agencias de asistencia técnica y se han realizado algunos estudios al respecto, pero las evidencias no son concluyentes. Sin embargo, existe la convicción de que, en general, la asistencia técnica requiere de un tiempo de maduración no inferior a cuatro años. Entonces, si se introdujo este mecanismo para acelerar el proceso de creación de capacidades a la base del sistema distribuidas territorialmente y así ayudar a la mejora educativa, ¿por qué no crear dispositivos efectivos para acreditar a esas instituciones y que el Estado garantice su calidad?, concluyó el señor Montt.

La Diputada señora Girardi planteó que los planes de mejoramiento educativo no se aplican sólo a los alumnos prioritarios que reciben la subvención preferencial, sino que en ellos participan todos los alumnos del establecimiento, por lo que es muy difícil separar los recursos que se invierten en aquéllos. Por lo mismo, sería deseable que el proyecto dispusiera, además, un aumento de la subvención por concentración.

Asimismo, observó que la SEP apunta a mejorar la calidad de la educación, pero no contribuye a fortalecer las bases de un sistema escolar que hoy está desfinanciado y no se sostiene. Añadió que hay muchas carencias en la educación municipalizada, por lo que naturalmente va a existir la tentación de aplicar los nuevos recursos SEP a satisfacer necesidades que la subvención general no cubre. De ahí que sea necesario considerar también un aumento de ésta última.

Para ponderar las modificaciones legales propuestas, echa de menos haber contado con una evaluación de lo ocurrido hasta ahora con la SEP y su impacto en los resultados educativos. El único antecedente que posee al respecto es que, con motivo de la tramitación del proyecto que autorizó el uso de los recursos SEP en la reparación de escuelas dañadas por el terremoto, el Subsecretario de Educación informó que muchos de esos fondos no se habían utilizado para mejorar la calidad de la educación y, por tanto, podían ser destinados a otra cosa.

Con respecto a la finalidad de la SEP, planteó la necesidad de revisar lo que debe entenderse por calidad de la educación, ya que si la subvención general no permite a los sostenedores financiar siquiera lo mínimo que se necesita para impartir educación, resulta muy difícil exigir metas de calidad.

Finalmente, defendió la posibilidad de que las escuelas reciban ayuda externa cuando no tienen posibilidad de mejorar con los recursos que poseen. Acotó que los municipios no tienen hoy la facultad de remover a los directores de escuelas más allá de los cinco años (los directores nombrados después de 1995 duran cinco años en sus cargos y deben concursar para continuar en ellos por otro período similar), y si tienen profesores mal evaluados, a lo más, los pueden trasladar a otro establecimiento de su dependencia, por lo que no existe realmente la posibilidad de formar equipos capaces de desarrollar los planes de mejoramiento educativo que se hayan podido definir.

El Diputado señor Godoy preguntó por qué el señor Bellei no cree que sea positivo focalizar la ayuda estatal en los niños más vulnerables y si considera más conveniente que haya una agencia estatal que asegure calidad en vez de un sistema de información a los padres que genere competencia entre las escuelas por captar a los alumnos que reciben más recursos.

El señor Bellei explicó que sus afirmaciones se basan en un estudio desarrollado por el Centro de Políticas y Prácticas en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile, encargado por el Ministerio de Educación, y en investigaciones propias sobre la implementación de la asistencia técnica educativa.

En cuanto a la focalización de los recursos que el Estado asigna a los niños más vulnerables, aclaró que sí cree en ella, pero consideraría más adecuado aumentar el monto de la SEP que reciben los alumnos de segundo ciclo básico, extender su aplicación a la enseñanza media y aumentar el monto de la subvención por concentración, en lugar de incrementar sólo los subsidios para el primer ciclo de la educación básica.

El señor Elacqua acotó que existe evidencia de que invertir recursos en la educación de los niños más pequeños resulta más rentable porque tiene un mayor impacto y por ello es que se optó por entregar más recursos a los alumnos de menor edad.

El señor Bellei señaló que entonces habría que rediseñar todo el sistema de financiamiento de la educación, porque la SEP pretende compensar las desigualdades de origen, en cuyo caso la compensación debiera abarcar a todos los estudiantes de cualquier nivel, y no el mayor costo que tendría educar a los niños más pequeños. El problema, en todo caso, es que no se ha logrado determinar cuál es el costo de educar a las personas, y eso repercute en esta discusión, como también a la hora de definir el monto de la subvención general o de las remuneraciones docentes.

Con respecto a la posibilidad de que los padres elijan informadamente la escuela para sus hijos, sostuvo que es una idea tan buena como la de que una agencia estatal intervenga las escuelas para que mejoren su desempeño. Sin embargo, la evidencia científica internacional demuestra que las escuelas no mejoran a raíz de la competencia basada en puntaje o en precios como la que existe en Chile, la cual sólo ha generado segregación e inequidad, razón por la que el Banco Mundial –y la OECD tres años antes– recomendó al país abandonar ese esquema y avanzar hacia un sistema escolar más regulado. En tal sentido, señaló que la Ley SEP es más equilibrada al hacer depender la mejora educativa de la intervención estatal y no sólo de la elección de los padres.

El señor Elacqua coincidió con la Diputada señora Girardi en que la subvención base es muy baja, ya que Chile invierte en educación un tercio de lo que invierten los países de la OECD por alumno, y los profesores del sector municipal ganan un tercio de lo que ganan sus pares en esos mismos países.

Por otra parte, señaló que aún en los barrios pobres los padres valoran la posibilidad de elegir el colegio para sus hijos y están usando cada vez más fuentes de información al efecto. Lamentablemente, la oferta ha aumentado cuantitativa pero no cualitativamente, por lo que se requiere de un sistema que asegure calidad, como el que propone el proyecto actualmente en trámite de Comisión Mixta.

La Diputada señora Girardi planteó la necesidad de extender la SEP también a la educación especial.

El señor Subsecretario de Educación se manifestó dispuesto a acoger todas las sugerencias que contribuyan a perfeccionar el proyecto, pero aclaró que éste no pretende resolver todos los problemas de financiamiento que tiene el sistema escolar, sino poner más recursos allí donde más se necesitan. Añadió que está previsto, además, extender la SEP a otros segmentos de la población de mayor nivel socioeconómico, junto con seguir aumentando la subvención general para cumplir el compromiso de duplicarla en ocho años.

Finalmente, postuló que se harán las correcciones que dependan del Mineduc en lo que atañe a la implementación de la SEP y que se revisará el tema de las rendiciones de cuentas, ya que, si bien el proyecto en debate

busca compatibilizar el aumento de recursos para los alumnos prioritarios con una mayor flexibilidad en su uso por parte de los sostenedores, no es deseable para el Ejecutivo que se produzca una desalineación entre éste y el sistema de aseguramiento de la calidad.

El señor **Claudio Arriagada, Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades**, afirmó que existen nudos críticos en la gestión municipal de la educación, uno de los cuales está dado por la USE, sobre la cual se ha pedido durante años al Gobierno que defina sus componentes, a fin de saber exactamente qué gastos cubre la subvención base y cuánto le cuesta al país la aplicación del Estatuto Docente, para entrar a debatir seriamente si el problema es únicamente de capacidad de gestión o más bien estructural.

Valoró el establecimiento de la SEP como mecanismo de financiamiento que se hace cargo de la desigualdad de origen de los alumnos, cosa que no ocurría antes de su creación. Sin embargo, la ley respectiva fue aprobada a comienzos de 2008 y se comenzó a implementar a mediados de 2009. Siendo de cuatro años el plazo para la aplicación de los planes de mejoramiento educativo, además de todas las dificultades de implementación de la Ley SEP, los municipios debieron enfrentar un conflicto laboral con los profesores de 67 días en la Región de Valparaíso y de 47 días en el resto del país, finalizando el año con 17 días de paro por el tema de la deuda histórica.

Por lo tanto, un plan que debe ser permanente, sistemático y sobre todo continuo, para que tenga un efecto real desde el punto de vista pedagógico en los niños, el año 2009 no cumplió su propósito. Por lo mismo, planteó la necesidad de modificar los plazos establecidos para el cumplimiento de las metas contenidas en los PME, que por lo demás fueron impuestas por el Mineduc y no generadas por los propios sostenedores, dado que el incumplimiento de las mismas lleva aparejadas sanciones.

Agregó que los PME constituyen el eje de acción fundamental; son inicialmente diseñados como marco de las acciones a implementar durante la ejecución del Convenio de Igualdad de Oportunidades, por lo que resulta imprescindible que exista la necesaria flexibilidad para ajustar dichos planes, de acuerdo al avance del año escolar. Actualmente, se considera su diseño anualmente, pero regulado por orientaciones ministeriales. Por ello, considera que debería existir la flexibilidad necesaria, permitiendo su ajuste permanentemente, como repuesta a acontecimientos no previstos en su diseño inicial.

El Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades formuló, además, las siguientes observaciones:

- Si bien se introducen flexibilizaciones al uso de los recursos, existen materias no abordadas, como el pago de derechos laborales de funcionarios contratados por la SEP y gastos de administración central. Algunos usos citados se permiten, pero a través de instructivos ministeriales de dudosa validez legal.

- Se permite expresamente la contratación o aumento de horas a docentes en ejercicio; sin embargo, no se corrige una situación que sucede con regularidad, y es que, si no queda expresamente establecido en la norma, la Contraloría podría interpretar -como ha ocurrido- que dichas contrataciones forman parte de la dotación comunal, afectando la proporción de 80% titularidad y 20% contrata, obligación establecida en el Estatuto Docente y que al incumplirse, el municipio es sometido a sanción (retención de subvención).

- En la normativa actual, no queda clara la vía de contratación de funcionarios, haciendo referencia de manera genérica a *honorarios profesionales*, lo cual fue interpretado por la Contraloría General como imperativo para la contratación con cargo a la SEP, siendo varios los municipios que van a verse afectados por reparos del órgano de control debido a este asunto. El proyecto actual reemplaza dicho vocablo por "costas"; sin embargo, la Asociación Chilena de Municipalidades considera indispensable establecer con claridad que la contratación se hará por los mecanismos legales existentes, es decir, Estatuto Docente, Código del Trabajo u honorarios, dependiendo de la función a realizar y su duración.

- Finalmente, solicitó que se evalúe la incorporación de la enseñanza media a los beneficios de la SEP, pues hoy en día existe la subvención pro retención de alumnos vulnerables, pero ella es insuficiente para acometer muchas acciones en la línea de fortalecer a quienes egresarán del sistema escolar para ingresar a la vida adulta sin más herramientas que las que éste les ha proveído.

El señor **Gonzalo Navarrete, Presidente de la Asociación Gremial de las Corporaciones Municipales**, complementó lo anterior señalando que, en los municipios que administran la educación vía corporaciones municipales, cuya agrupación preside, buena parte de la SEP ha sido gastada hasta ahora en cubrir los costos operacionales que la subvención general no financia. En efecto, con los recursos SEP se pagan sueldos, cotizaciones previsionales o deudas con proveedores.

Afirmó que el aumento de la SEP no sólo no resuelve el problema del déficit financiero educacional, sino que conlleva además el riesgo de que el alumno vulnerable emigre al sector particular subvencionado, al ver aumentado su valor "de mercado" para los sostenedores en el marco de la competencia público-privada.

No concordó con los académicos que opinaron antes en lo relativo a la imposibilidad de determinar el costo de educar porque, si se pudo definir el costo per cápita en salud, también debiera ser factible hacerlo en educación; y la Asociación de Corporaciones Municipales está contratando un estudio, a fin de entrar en esa discusión.

Por otra parte, opinó que resulta indispensable exigir rendición de cuentas sobre los recursos SEP a todos los sostenedores, fundamentalmente porque gran parte de los establecimientos que van a ser clasificados como autónomos son particulares subvencionados y se los estaría eximiendo nuevamente de cumplir exigencias que sí tendrán que

satisfacer las escuelas municipales que atienden a los niños más vulnerables.

Finalmente, ante la ausencia de otras iniciativas para resolver los problemas estructurales de financiamiento de la educación municipal, valoró el aumento de la SEP y la flexibilización de las restricciones de uso impuestas a los sostenedores, pero advirtió que éstos se verán igualmente expuestos a sanciones, aunque en menor medida, por la utilización que se han visto forzados a hacer de ella.

El señor **Sergio Gajardo, Secretario General del Colegio de Profesores**, señaló que, en su oportunidad, dicha asociación gremial rechazó el proyecto de Ley de Subvención Preferencial y su posterior promulgación, por considerar que pretendía corregir un error con otro error, al consolidar en la práctica el cuestionado sistema de cuasi mercado educativo y Estado subsidiario, impuesto sin más en la década de los ochenta y consolidado posteriormente a través de políticas que conservaron la municipalización y privatización de la enseñanza, y de leyes tales como la de Financiamiento Compartido, causantes de la actual crisis educativa expresada en baja calidad integral, desigualdad de oportunidades y profunda segmentación del sistema educativo.

Consideró que pretender perfeccionar la Ley SEP sin siquiera evaluar seriamente su puesta en marcha y desarrollo es un despropósito que lleva a consolidar políticas que están a la raíz de las causas de los problemas educativos, tales como la subvención vía *vouchers*, la libre competencia de proveedores diversos, la centralización del currículum, la externalización de servicios de apoyo técnico, la evaluación de la calidad a través de test estandarizados y la producción de variada información (semáforos) para una mejor elección de los padres/clientes, por nombrar algunos de los dispositivos que constituyen el “*accountability* de mercado” (Darling-Hammond).

Planteó que estas concepciones importan un sutil mecanismo de control que pretende cambiar la compleja y rica cultura escolar, propia de la educación, por una cultura de la auditoría, propia de la economía. A cambio de la colaboración, del espacio de reflexión de la práctica docente entre pares, de la búsqueda de desarrollo integral y no sólo cognitivo, de aprendizajes significativos para la vida y la ciudadanía transformadora, se pretende imponer la competencia individual y discrecional, el comportamiento acorde con lo prescrito en estándares curriculares establecidos centralmente y una concepción de rendición de cuentas como dispositivo de vigilancia que enseña a cumplir y presionar a otros para el cumplimiento de las tareas. De esta manera, la cultura de rendición de cuentas fomenta la recriminación como el traspaso de la culpa a otros en orden jerárquico (Lipman 2009). De este modo, lo central pasa a ser una cultura de la actuación o de la teatralidad, con un constante desempeño para el otro, donde los distintos actores planifican y calculan sus acciones con el fin de satisfacer las demandas externas del mercado y del Estado. Así se pretende imponer un nuevo conjunto de valores y un nuevo comportamiento moral, más cercano a una ética empresarial que a la identidad profesional propia de los docentes, fundada en el equilibrio entre el saber pedagógico y la apropiación de las

disciplinas, induciendo de este modo a un docente instructor y negando al profesional educador.

Reconoció que, dependiendo de los contextos, se requiere de más o menos recursos de todo tipo para educar; sin embargo, ello no puede eludir que la forma (subvención) y cantidad de financiamiento son parte de la enfermedad y que ya es tiempo de enfrentarla seriamente, pues los parches no mejoran al enfermo y a veces solo ocultan la herida. Añadió que es falso y voluntarista lo que sostiene el mensaje del proyecto de ley, en cuanto a que la evidencia internacional demuestra que todos los alumnos pueden alcanzar altos niveles de aprendizaje. Lo cierto es que el talento es democrático y se encuentra repartido; sin embargo, a fines de los 90 la Unesco advirtió que por debajo de ciertos niveles de pobreza la educabilidad es muy reducida y su recuperación dependerá de condiciones de recuperación en la redistribución del ingreso, la incorporación de la familia al mundo productivo y de la calidad de vida en general.

Agregó que el Colegio de Profesores ha venido monitoreando con sus afiliados el desarrollo de la Ley SEP, pudiendo constatar, además de lo ya señalado, entre otras, las siguientes preocupaciones:

- Profundización de la privatización, al estigmatizar a los establecimientos de propiedad pública que atienden a la mayoría de la población vulnerable.

- Aumento de la segmentación educativa, al desecharse a estudiantes vulnerables por parte de establecimientos a los cuales les resulta más prestigioso no acogerse a la Ley SEP y más rentable económicamente conservar e incrementar la selección de estudiantes y el financiamiento compartido.

- El SIMCE y la Ley SEP pasan a ser sinónimo de estigmatización y expulsión de estudiantes de colegios privados subvencionados, los que son absorbidos por los establecimientos de propiedad pública, que pasan a concentrar la pobreza y aumentan sus dificultades para mejorar el Simce.

- La sociedad SIMCE-SEP se convierte en incentivo para subir puntajes del modo más eficiente, lo que no es sinónimo de aprendizaje. Aumenta la instrucción y el entrenamiento, se reduce el currículum a lo que se mide y el valor transversal supremo pasa a ser la competición.

- Parte importante del tiempo docente se destina a “subir información”, exigencia promovida por la Ley SEP. Aumento de la burocracia de los formularios. Se llega incluso a estandarizar las planificaciones de clases, independientemente de los contextos educativos, perdiendo sentido la planificación y la significación de los aprendizajes.

- Se han multiplicado las evaluaciones externas, quedando en entredicho la validez o utilidad de las evaluaciones hechas por los propios docentes. Así, la ATE o el sostenedor monitorean y presionan, pero no necesariamente generan reflexión pedagógica, que es lo que en definitiva genera cambio en las prácticas pedagógicas.

- La creación de un nuevo mercado educativo a través de la ATE, desprecia la posibilidad de resolver sistémicamente el divorcio entre la Educación Superior formadora de docentes y el mundo escolar, con beneficio educativo recíproco.

Por todo lo anterior, el Colegio de Profesores cuestiona la Ley SEP y su actual modificación, y sigue convencido de que el eslabón que permitirá comenzar a superar la actual crisis es una nueva institucionalidad, forma de gestión y financiamiento de la educación de propiedad pública, que genere un nuevo sistema estatal descentralizado, coherente y coordinado, como lo sugirió el Consejo Asesor Presidencial.

Dicho eslabón debiera arrastrar la cadena de la que penden las precarias condiciones que actualmente ofrecen el Estado y la sociedad para una buena enseñanza, mejorándolas. Entre otras, la proporción de horas lectivas y no lectivas de los docentes que hoy se encuentra en 75 contra 25 por ciento, misma que en los países de la OCDE a la que Chile pertenece es en promedio 50 y 50 por ciento. El número de alumnos por curso, aunque no está probado que sea predictor de buen aprendizaje, sí genera mejores condiciones de atención, convivencia y clima escolar (Laboratorio Latino Americano de Evaluación de Calidad de la Educación, UNESCO), en medio de una realidad en que, por diversos motivos sociales, parece querer imponerse la violencia en las escuelas.

Para esas tareas el Colegio ha estado permanentemente dispuesto y continúa estándolo, poniendo en el centro la educación nacional, los niños, niñas y jóvenes, tal como en la presente negociación, hasta ahora frustrada, con el actual Gobierno, lo cual tiene la esperanza de que se corrija.

El señor **Guillermo Scherping, Asesor del Departamento de Educación del Colegio de Profesores**, manifestó que no se oponen a que se entreguen más recursos para la educación de los niños, más aún si son vulnerables, pero su preocupación tiene que ver con la solidez estructural del sistema escolar.

Agregó que al ponderar la evidencia internacional en materia educativa es muy importante tener en cuenta los contextos, pues las experiencias no son siempre comparables entre sí, y hay argumentos para defender distintas posturas, pero la preocupación de los profesores apunta a encontrar la fórmula para que se confíe más en la cultura escolar, más en la capacidad profesional que en el control y la vigilancia, y a partir de ello, dotar de más herramientas a los docentes, a través de la formación inicial y del perfeccionamiento, para poder basar la mejora de calidad en el propio sistema antes que en entes externos a los establecimientos educacionales.

Comentó, además, que la OECD señaló en 2004 que uno de los mayores problemas en nuestro sistema educativo era el divorcio entre el Estado rector de la política, el mundo escolar y la educación superior. Sin embargo, cuando hoy se tiene la posibilidad de incorporar recursos a ciertas agencias estatales se las asimila a las ATEs privadas, las cuales cuentan con muy poca participación universitaria, no porque las instituciones de educación superior no quieran participar, sino porque no están dispuestas a competir en el mercado de agencias privadas que intervienen los colegios.

Distinto sería resolver sistémicamente este divorcio, privilegiando que las universidades con Facultades de Educación y formación inicial docente puedan intervenir y apoyar pedagógicamente a los establecimientos educacionales tanto públicos como privados, enriqueciendo así recíprocamente al mundo escolar y a las entidades formadoras.

Este tipo de soluciones tienen, a juicio del expositor, un mayor impacto estratégico en la consolidación del sistema nacional de educación, que ciertas políticas de corto o mediano plazo que, si bien resuelven dificultades que no tienen su origen en la educación, sino en la economía, no resuelven el problema de fondo, que es la calidad del conjunto del sistema educativo chileno.

ÍNDICE

	Página
1.- Constancias Reglamentarias Previas	1
2.- Informe financiero	2
3.- Debate de la Comisión	3
4.- Discusión en particular	8
5.- Tratado y acordado	17
6.- Presentación de los invitados	18
Señor Cristián Bellei	18
Señor Gregory Elacqua	21
Señor Pedro Montt	22
Señor Claudio Arriagada	27
Señor Gonzalo Navarrete	28
Señor Sergio Gajardo	29
Señor Guillermo Scherping	31