INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN, RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY QUE AUMENTA LAS SUBVENCIONES DEL ESTADO A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES.

_____

BOLETÍN N° 8070-04

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Educación, Deportes y Recreación pasa a informaros sobre las observaciones formuladas por S. E. el Presidente de la República al proyecto de ley que aumenta las subvenciones del Estado a establecimientos educacionales.

A la sesión que esta Comisión destinó al estudio de esta materia, asistieron el señor Ministro de Educación don Harald Beyer Burgos.

Cabe señalar que S. E. el Presidente de la República, en uso de sus facultades, hizo presente la urgencia, con calificación de "discusión inmediata", para el despacho de sus observaciones.

****

I.- ANTECEDENTES GENERALES.-

El 5 de septiembre de 2012 la H. Cámara de Diputados comunicó a S. E. el Presidente de la República, mediante oficio N° 10.356 que el Congreso Nacional había dado su aprobación al proyecto de ley que aumenta las subvenciones del Estado a establecimientos educacionales

Por su parte, S. E. el Presidente de la República, el 28 de septiembre del presente año, en uso de la facultad que le confiere el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República y de conformidad con lo establecido en el Título III de la Ley Nº 18.918, Orgánica

Constitucional del Congreso Nacional, formuló observaciones al referido proyecto de ley.

Señala el Ejecutivo que el proyecto de ley tiene por objeto incrementar los aportes que se realizan a los estudiantes, especialmente los de menor nivel socioeconómico. Así, se aumenta sustancialmente la subvención para el primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia, se aumenta el monto para los estudiantes que asisten a 5° y 6° básico y se duplica el aporte que reciben por concepto de subvención escolar preferencial los que cursan desde 7° básico a 4° medio, y se continúa incrementando la subvención general que beneficiará a todos los estudiantes.

Durante su discusión en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados se acogió una indicación que dispone que “Los establecimientos educaciones de financiamiento compartido podrán efectuar cobros mensuales por alumno no superior a $ 80.000” (artículo 4° del proyecto).

Además, el artículo primero transitorio establece que la entrada en vigencia de la ley será a contar del mes subsiguiente de su publicación en el Diario Oficial.

Respecto de ambas disposiciones el Ejecutivo formuló observaciones para suprimirlas, por cuanto la primera disposición congela en definitiva el financiamiento compartido y se aumenta indirectamente el aporte que debe realizar el Estado. Además, regula una materia que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República e incide directamente en el ámbito de la Administración Financiera del Estado., por lo cual, en su momento debió declararse su inadmisibilidad.

Respecto del artículo primero transitorio, considera el Ejecutivo que la ley debe entrar en vigencia a contar del día de su publicación, que constituye la regla general de la ley.

II.- DISCUSIÓN.

Las observaciones de S. E. el Presidente de la República fueron objeto de estudio por Vuestra Comisión en la sesión ordinaria celebrada el 2 de octubre de 2012.

Durante el desarrollo de dicha sesión el señor Ministro de Educación manifestó que en el marco de la discusión del proyecto de ley que aumentó la subvención para Pre-Kínder y Kínder en un 18,5%, que aumentó la subvención general en un 3,5% y que aumentó significativamente la subvención escolar preferencial entre 5° básico y 4° medio, se introdujo una indicación que congela de manera nominal el actual límite que se permite cobrar a los apoderados vía financiamiento compartido.

La indicación, introducida en la Comisión de Hacienda de la Cámara, firmada por los diputados Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic, Montes y Ortiz, reemplazó el actual tope de 4 U.S.E (unidades de subvención educacional que se reajustan según el reajuste que recibe el sector público anualmente) por el monto de $80.000 sin que dicho monto quede sujeto a ningún tipo de reajuste.

Por otra parte, el proyecto de ley tenía dentro de sus artículos transitorios, una disposición que posponía la entrada en vigencia de la ley para el mes subsiguiente a su publicación en el Diario Oficial.

El Presidente ha decidido formular observaciones al proyecto de ley despachado por el Congreso en ambos aspectos, que se explican en detalle a continuación:

1. Plazo de entrada en vigencia.

Es del interés del Gobierno que los nuevos recursos que implica esta ley, que suman un total de $174.455 millones para el año 2014, comience a regir lo antes posible, ya que estos permitirán allegar recursos a los alumnos que más lo necesitan: aquellos más vulnerables y los alumnos de la educación parvularia.

Por ende, la eliminación del artículo 1° transitorio, pretende que los aumentos de la subvención aprobados en esta ley comiencen a regir de inmediato, toda vez que este proyecto fue presentado en Diciembre de 2011 y hasta el minuto esos recursos no han podido ser traspasados y, fundamentalmente, porque el proyecto de ley aprobado adelanta a 2013 el ingreso de los establecimientos de enseñanza media a SEP, evitando que los alumnos que hoy están en octavo básico queden sin la cobertura de este beneficio.

2. “Congelamiento” del tope al financiamiento compartido.

a. Inadmisibilidad.

La indicación presentada por los diputados Auth, Jaramillo, Lorenzini, Marinovic, Montes y Ortiz es en primer lugar inadmisible. Eso se hizo ver en la Comisión de Hacienda, donde la inadmisibilidad de la indicación fue puesta en votación, rechazándose y siendo, por tanto, declarada admisible.

La inadmisibildad pasa por el hecho que consiste en fijar en términos reales el monto del financiamiento compartido, lo que implica que, a futuro, la subvención estatal aumente.

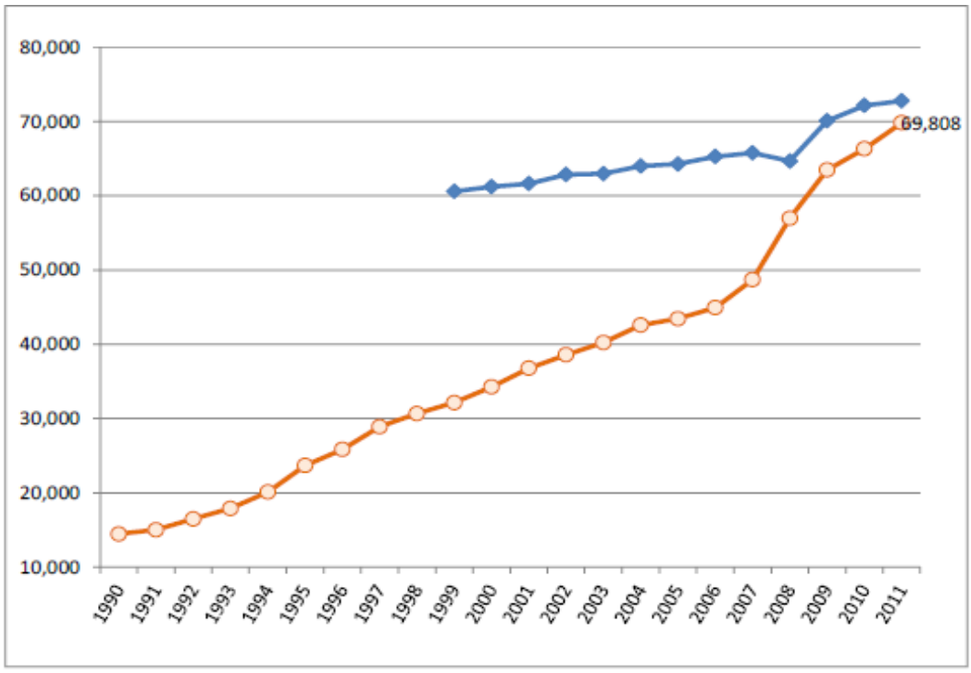
Estos mismos argumentos fueron los que, para un caso similar, utilizó el diputado Marcelo Díaz el año 2008, quien presidiendo la sesión de la sala, declaró inadmisible una indicación similar argumentando: *"La indicación incide en la administración financiera del Estado, pues afecta uno de los elementos que determina el monto de la subvención de financiamiento compartido, como es el cobro que realizan los establecimientos. (...) Congelar los cobros que efectúan los establecimientos implica afectar el monto de la subvención que otorga el Estado y, por tanto, incide en materias que la Constitución Política reserva a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República".*

b. Efectos y evolución sobre el financiamiento compartido.

El actual tope de 4 U.S.E. no es importante en términos de restricciones ya que como muestra, el siguiente cuadro, hay pocos establecimientos en dicho límite. Sin embargo, creemos que en el futuro este sí constituirá un problema que impedirá a los apoderados aportar a la educación de sus hijos.

Si hoy existen 7.335 alumnos tienen un financiamiento compartido superior a los $70 mil. Sin embargo, bajos supuestos conservadores (inflación de 3%) en 20 años más el número de alumnos afectados será superior a los 105 mil alumnos. Lo más grave es que esta restricción significará un menor aporte a la educación por un total de US$ 54 millones anuales.

Por otra parte, es importante destacar que los sucesivos aumentos de subvención, es que el peso del financiamiento compartido ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo. Tal como lo muestra el siguiente gráfico:



En él se muestra como el programa de subvenciones a crecido de manera mucho más acelerada que el crecimiento de la U.S.E. y como el tope de 4 U.S.E. se ha mantenido constante el peso relativo del financiamiento compartido sobre el total de financiamiento de los establecimientos escolares a disminuido de manera importante.

c. Derecho a los padres a aportar a la educación de sus hijos y discriminación.

Si bien se puede sostener de eventuales riesgos del financiamiento compartido como lo son la segregación socioeconómica (que el Gobierno cree que está bien resuelto a través de la subvención escolar preferencial) no compartimos que la existencia o no del financiamiento compartido se discuta sobre la base de pequeñas modificaciones que obstaculicen el aporte de las familias.

Finalmente, cabe preguntarse porque los apoderados que asisten a la educación particular pagada -que atiende a las familias de mayores recursos- tienen la posibilidad de aportar la proporción que deseen de sus ingresos a la educación de sus hijos y las familias de clase media, las cuales son las que pagan financiamiento compartido (las pertenecientes a los dos primeros quintiles no pagan este tipo de financiamiento al estar en SEP) no puedan hacerlo. Lo anterior, representa un paternalismo y una discriminación que no compartimos.

Los diputados señores Aguiló, Venegas y González, señalaron que votarían en contra del veto del Ejecutivo por cuanto esta materia se estudió y fue objeto de pronunciamiento por la Cámara de Diputados y en definitiva del Congreso Nacional, en la cual existe amplio consenso de cuál era el destino de las modificaciones introducidas, lo que hace más llamativo aún el uso del veto supresivo por el Presidente de la República. Insistieron en que el texto aprobado por las Cámaras buscaba en el artículo 4° que el financiamiento compartido tuviera un límite, de $80000 en aquellos establecimientos en que, además, el Estado entrega subvención.

Señalaron que la crisis de la educación pública es tan grande que se está al borde de su desaparición, siendo que en iguales situaciones socioeconómicas, los resultados son similares tanto en la educación municipal como en la particular subvencionada. Además, la educación municipal carece de los recursos suficientes y del financiamiento permanente que debiera tener, con costos fijos e ingresos variables que dependen de la matrícula y asistencia media de los alumnos que la amenazan con una continua falta de financiamiento, porque a este sistema corresponden los alumnos más desposeídos privados y faltos de asistencia, por lo que se agudiza el financiamiento a lo largo de los años. Por ello debiera avanzarse a una progresiva eliminación y fin del financiamiento compartido y ser reemplazado por financiamiento público.

Finalmente plantearon que el financiamiento compartido ha generado una tremenda desigualdad y discriminación entre los estudiantes.

Por su parte, los **Diputados Kast, Hoffmann y Gutiérrez** se manifestaron a favor de la idea de aprobar las observaciones del Presidente, por cuanto la indicación introducida en el artículo 4° del proyecto no fue discutida en esta Comisión sino en la de Hacienda.

Hicieron presente que desde hace tiempo se habla de la calidad de la educación, por cuanto la cobertura era un objetivo cumplido, pero no fue solucionado durante los gobiernos de la Concertación. Además hay que considerar que la subvenciones han aumentado y que los niños vulnerables de la ley SEP no están bajo el régimen de financiamiento compartido.

Enfatizaron que se debe reconocer el aporte que pueden hacer las familias por la educación de sus hijos. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario debatir el monto que se indica porque son muy pocos los colegios que se encuentran en los montos más altos, toda vez que el mayor número de colegios de financiamiento compartido se concentra entre los

$10.000 y $20.000. Por ello es importante debatir este tema porque no se puede establecer una forma de financiamiento compartido sin reajustabilidad y no tener claridad sobre los aumentos futuros de la subvención genera incertidumbre en los proyectos educativos

Como resultado de esta discusión general, vuestra Comisión adoptó los acuerdos que más adelante se resumen y que, en la práctica, significaron aprobar las citadas observaciones.

1) AL ARTÍCULO 4°

- Para suprimirlo

-- Puesta en votación fue aprobada por 7 votos a favor, 4 en contra, y ninguna abstención.

Votaron a favor los Diputados señora Hoffman y señores Becker, Bobadilla, Gutiérrez don Romilio, Kast, Rojas y Verdugo. En contra lo hicieron los Diputados señores Aguiló, González, Monsalve y Venegas.

2) AL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO

- Para suprimirlo

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 2 en contra, y una abstención.

Votaron a favor los Diputados señora Hoffman y señores Becker, Bobadilla, Gutiérrez don Romilio, Kast, Monsalve, Rojas y Verdugo. En contra lo hicieron los Diputados señores Aguiló y González. Se abstuvo el Diputado señor Venegas.

IV. TEXTO DE LAS OBSERVACIONES APROBADO POR LA COMISIÓN.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que oportunamente os dará a conocer el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Educación, Deportes y Recreación os recomienda la aprobación del siguiente texto de las observaciones formuladas por S. E. el Presidente de la República:

OBSERVACIONES

1) AL ARTÍCULO 4°

- Para suprimirlo

2) AL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO

- Para suprimirlo

****

SE DESIGNO DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR GERMÁN VERDUGO SOTO.

SALA DE LA COMISIÓN, a 2 de octubre de 2012.

Tratado y acordado en sesión de fecha 2 de octubre de 2012, con la asistencia de los Diputados señora Hoffmann Opazo, María José, y señores Aguiló Melo, Sergio; Becker Alvear, Germán; Bobadilla Muñoz, Sergio; González Torres, Rodrigo; Gutiérrez Pino, Romilio (Presidente); Kast Rist, José Antonio; Monsalve Benavides, Manuel; Rojas Molina, Manuel; Venegas Cárdenas, Mario; y Verdugo Soto, Germán.

HERNÁN ALMENDRAS CARRASCO
Abogado Secretario de la Comisión