

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 20.248, DE SUBVENCIÓN ESCOLAR  
PREFERENCIAL  
OPINIÓN EDUCACIÓN 2020**

**COMENTARIOS GENERALES**

**Educación 2020 no ha querido dejar pasar esta oportunidad para reiterar dos temas que ha hecho presente constantemente:**

- 1. Estructura y financiamiento.** Educación 2020 valora el sentido general de las modificaciones realizadas a la Ley SEP, en especial el intento por facilitar la compleja implementación que esta Ley ha tenido y el esfuerzo por entregar más recursos para la educación de los estudiantes prioritarios.

El monto extraordinario de recursos, se inserta en una estructura de financiamiento tan compleja, que por una parte se está transfiriendo un apoyo monetario, pero a la vez se generan dificultades de gestión a los sostenedores y de fiscalización al propio MINEDUC. Por lo tanto, **reiteramos la necesidad urgente de ordenar y modernizar el sistema de financiamiento de la educación subvencionada.**

- 2. Carácter sistémico.** Educación 2020 ha planteando de manera reiterada, la necesidad de contar con un entramado legal que refleje una comprensión sistémica de la educación en Chile. Aunque muchos de los proyectos presentados apuntan en la dirección correcta, no se está llevando a cabo un proceso sistémico. Esto se refleja en las siguientes observaciones, que son consecuencia de la tramitación en paralelo y desarticulada de distintos proyectos de Ley.

En efecto, durante el 2010 se avanzó en la tramitación de los proyectos que modifican la Ley SEP en atención al terremoto; Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación; Calidad y Equidad de la Educación; y el proyecto que modifica y flexibiliza la Ley SEP. También se agrega el proyecto de Ley que crea el Examen de Excelencia Profesional Docente y la Asignación de Excelencia Pedagógica Inicial y, de acuerdo a la Ley Calidad y Equidad, deben durante el 2011 sumarse el de Institucionalidad de la Educación Pública y el de Carrera Docente.

## PROPUESTAS DE EDUCACIÓN 2020 AL PROYECTO DE LEY

### **1. Ausencia de una estrategia de apoyo diferenciada según la clasificación de las escuelas, sobre todo en las de recuperación.**

La ley clasifica a las escuelas en tres categorías: autónomas, emergentes y en recuperación. Sin embargo, en este proyecto no se toma ninguna medida específica de apoyo diferenciado según la clasificación, y en el proyecto sobre el Sistema de Aseguramiento de la Calidad se aborda débilmente. Es más, el proyecto de ley suprime el rol específico de apoyo del Mineduc a las escuelas en recuperación, a través de la eliminación del comité tripartito. En términos de apoyo les entrega el mismo trato que a las escuelas emergentes. Estas escuelas probablemente llevan mucho tiempo mal gestionadas y el proyecto asume que tendrán la capacidad para encontrar los medios de levantarse. La experiencia indica que estas escuelas requieren un apoyo directo. Otro aspecto relevante es que se desconoce la cantidad de escuelas que caerán en esta clasificación y podría correrse el riesgo de cerrar 2000 ó 3000 escuelas en el futuro no existiendo ninguna estrategia para evitar este escenario. Lo anterior se agrava ante el actual escenario de calidad y distribución geográfica de las ATE que serían los únicos actores que podrían ejercer una labor de apoyo.

**Propuestas:** a. Establecer estrategias de apoyo diferenciado, pertinentes y oportunos para cada clasificación de escuelas. b. Estrategia ministerial para apoyar, coordinadamente con el sostenedor y director, a las escuelas en recuperación. Esto significa dar apoyo en la elaboración y seguimiento de los Planes de Apoyo en estas escuelas.

### **2. Requisitos para quienes entregan Asistencia Técnica Externa (ATE)**

La Ley SEP configura a la ATE como un apoyo clave para que las escuelas logren las metas que se han planteado, asumiendo que los desafíos de gestión no necesariamente pueden satisfacerse con recursos internos. En su Reglamento se definen las condiciones de administración del Registro nacional de ATE, situación que se repite en el proyecto de Ley del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. En la práctica, existe una oferta cuya calidad (en general) se desconoce y responde más a criterios de mercado que a las necesidades del sistema educativo. De hecho, hoy existen cerca de quinientas ATE en el registro, de las cuales casi la mitad son personas naturales distribuidas heterogéneamente en el territorio nacional. Nos parece inverosímil que las modificaciones a la ley SEP no incorporen este aspecto centralmente vinculado al propósito de la Ley.

**Propuesta: dictar un nuevo Reglamento que consigne al menos las siguientes exigencias:**

**a. Aumentar los requisitos para integrar el registro. b. Crear requisitos más exigentes para mantenerse en el mismo con una calificación periódica. c. Además se propone acreditar separadamente y periódicamente la calidad de cada uno de los servicios que las ATE ofrecen, es decir, el ingreso al registro NO acredita inmediatamente todos los servicios que entreguen. d. El Mineduc debe garantizar la existencia de ATE y servicios acreditados en todo el territorio nacional, de no ser así, debe suplir la carencia prestando directa o indirectamente el servicio e incentivar la oferta de ATE en estas zonas.**

Lo anterior servirá para proveer de información relevante a las escuelas y al Mineduc cuando desee delegar sus funciones.

### **3. Rol informativo del MINEDUC, Agencia o Superintendencia según corresponda.**

Es preciso concordar las medidas que en este proyecto se puedan tomar, con las disposiciones del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, en trámite.

Una crítica reiterada a la Ley SEP, apunta a las complejidades de su implementación. Respecto a los gastos, no existe una orientación formal sobre la posibilidad de traspasar entre años los recursos no empleados, o qué ocurre con aquellos acumulados hasta el momento de reclasificación de una escuela (cuatro años). Se trata de un tema central, considerando que la ejecución presupuestaria de la SEP ha sido relativamente baja.

**Propuesta: el Mineduc, Agencia o Superintendencia según corresponda, debe entregar oportunamente orientaciones claras para la elaboración de los PME, el uso y fiscalización de los recursos.**

### **4. Iniciativas Ministeriales deben considerar y respetar la institucionalidad existente, sobre todo la autonomía de los sostenedores.**

El reciente Plan de Apoyo Compartido establece indicadores y aprendizajes clave para lenguaje y matemática que no necesariamente son coincidentes con los Planes de Mejoramientos de las escuelas bajo SEP, ¿Qué lineamiento toma una escuela bajo ambos programas? Esto evidentemente atenta contra los esfuerzos de mayor autonomía escolar y desconcentra los esfuerzos.

**Propuesta: los programas e iniciativas que se diseñen desde el Mineduc, Agencia o Superintendencia, según corresponda, deben canalizarse y ejecutarse a través de la institucionalidad existente.**

## **5. Flexibilización de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME)**

Los PME consideran cuatro dimensiones orientadoras del trabajo de un establecimiento, provenientes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar (SACGE), éstas son: gestión curricular, liderazgo, convivencia y gestión de recursos. La Ley SEP vigente contempla de manera obligatoria la inclusión de acciones en cada una de las cuatro áreas, lo cual se plantea modificar y dejar a criterio de los sostenedores. Por una parte, desde Educación 2020 se valora el sentido de simplificar la estructura de los PME, que al contener demasiados indicadores se pueden volver agobiantes y pasar a ser más bien un mero trámite que una orientación práctica. Sin embargo, esto no pasa por reducir las áreas de trabajo de la escuela, lo cual atenta contra una visión sistémica de la calidad de la educación.

**Propuesta: perfeccionar (simplificar) la estructura de los PME que el Ministerio entrega, pero mantener la obligatoriedad de fijar acciones y metas en las cuatro áreas.**

## **6. Diferenciación de los estudiantes prioritarios poco adecuada**

Se considera un gran acierto el aumento de la asignación por concentración dictaminado en la Ley de Calidad y Equidad.

Dentro del aumento de recursos de este proyecto de ley, se contempla un monto de subvención diferenciado para los estudiantes en el 20% más vulnerable (a nivel país) del total de estudiantes prioritarios. Respecto a esto, Educación 2020 plantea fuertes reparos:

- Establecer un punto de corte en el índice de vulnerabilidad, para identificar a aquellos niños que contarán con un voucher mayor, obedece a una lectura poco comprensiva del desafío que representa educar en contextos de alta vulnerabilidad. Por una parte, ya se ha señalado que el actual sistema de asignación de recursos en base a subvenciones por niño (y asistencia) es complicado de administrar, por lo que resulta contraproducente transferir aún más dificultades mediante una Ley que ya plantea diversos desafíos de gestión.

El nivel de complejidad de educar a niños en condición de vulnerabilidad no se asocia en una correlación lineal con un índice de pobreza.

- Es una modificación estructural, que agrega más complejidad al sistema de financiamiento. Es clave contar con más recursos, pero también es importante que éstos sean asignados de una manera comprensible para poder gestionarlos.

**Propuesta: redestinar los fondos considerados para aumentar de manera diferenciada al 20% más vulnerable del grupo de prioridad, a la subvención por concentración de alumnos prioritarios.**

**7. Ausencia de rendición de cuentas de las escuelas clasificadas como autónomas**

No resulta adecuado eximir a las escuelas clasificadas como autónomas, de la rendición al MINEDUC de cuentas referente a la utilización de la SEP. Se trata de recursos públicos destinados a la población más vulnerable, por lo que deben ser rendidos.

**Propuesta: mantener la obligación de rendir el uso de recursos públicos para todas las escuelas, independiente de su clasificación y dependencia.**

**8. Dificultades de implementación de la Ley SEP**

Su implementación ha sido dificultosa, especialmente en las escuelas que más necesitan de ella. Esto es, aquellas alejadas, uni o bidocentes, donde la capacidad de gestionar esta subvención y la información recibida es limitada. Varias de las exigencias y compromisos que la subvención preferencial exige, suponen un mínimo de capacidad técnica de parte de los sostenedores que no siempre existe (130 municipios no tienen personal en el área técnico-pedagógica y 170 no tienen personal para hacer diagnóstico ni evaluación de sus escuelas).

**Propuesta: mediante reglamento se debe contribuir a simplificar la implementación de la ley en las escuelas más pequeñas.**

**9. Cambio de destino de recursos SEP por terremoto**

**Propuesta: consagrar expresamente que los incrementos de este proyecto no puedan estar sometidos a la excepción de uso dispuesto por la Ley N° 20.452, en razón del terremoto.**

## **OBSERVACIONES 2020 YA INCORPORADAS A LA LEGISLACIÓN**

### **1. Monto del aumento**

El proyecto ha propuesto un aumento de la SEP para todos los estudiantes prioritarios. Educación 2020 señaló la necesidad de un estudio que determine cuál es el costo de dar una educación de calidad en contextos vulnerables. En el Protocolo de Acuerdo sobre Calidad y Equidad de la Educación, firmado entre MINEDUC, Alianza y Concertación, con ocasión de la Ley 20.501, se establece en el punto 1.7 que se realizará un estudio para dichos fines durante el primer semestre del 2011.

### **2. Beneficiarios de la SEP**

Educación 2020 sugirió extender la subvención preferencial hasta 4° medio, lo cual se acogió bajo una modalidad de inclusión progresiva, en la Ley de Calidad y Equidad de la Educación.

### **3. Contratación de personal con recursos de la SEP**

Educación 2020 ha señalado constantemente, la relevancia de contar en los establecimientos con un equipo de trabajo de excelencia, por lo que se valora la flexibilización en el uso de los recursos para fortalecer la contratación y gestión recursos humanos mediante fondos de la SEP (modificaciones Artículo 8, Ley 20.248).

### **4. Profesores de excelencia**

Educación 2020 ha valorado la flexibilidad en el uso de los recursos para fortalecer la contratación y gestión recursos humanos mediante fondos de la SEP (modificaciones Artículo 8, Ley 20.248). Sin embargo, también se planteó como indispensable garantizar que los profesionales contratados sean de excelencia, especialmente en los establecimientos con mayor concentración de estudiantes prioritarios (en su mayoría municipales). En este sentido, la asignación extraordinaria de recursos contemplada en la Ley de Calidad y Equidad de la educación (mediante AVDI y AEP), para docentes bien evaluados que se desempeñan en establecimientos con una concentración de 60% o más de estudiantes vulnerables, se considera un incentivo en la dirección correcta.

### **5. Directores**

Educación 2020 ha señalado la importancia de una política sobre directivos escolares con liderazgo y capacidad en gestión educativa. Al respecto, las modificaciones a la Ley SEP facultan al sostenedor de una escuela en recuperación para declarar vacante el cargo del director y llamar a un nuevo concurso.

Por otra parte, la Ley de Calidad y Equidad (Ley 20.501) establece concursos especiales para acceder al cargo de director. En la misma ley, se faculta al sostenedor para poner término anticipado al contrato de un director que, pese a haber sido seleccionado por concurso, no cumple con las metas de desempeño.

Considerando entonces que habría dos leyes que apuntan en un mismo sentido, es urgente compatibilizarlas.