

Educación
2020

OPINIÓN DE EDUCACIÓN
2020 SOBRE INDICACIONES
AL PROYECTO DE LEY
DE INCLUSIÓN

miércoles, 07 de enero de 2015

1- SOBRE LA PROHIBICIÓN DEL LUCRO

Educación 2020 valora la indicación que obliga a “restituir los recursos del establecimiento que hayan sido sustraídos o destinados a una finalidad diferente de los fines educativos”, así como la aplicación de una multa con cargo al patrimonio del sostenedor y, en caso que no se restituya la suma desviada, la configuración del delito de apropiación indebida. Estos elementos, así como la obligación de rendir cuentas de acuerdo a principios de contabilidad y en base a estados financieros, el registro de cuentas corrientes por parte de la Superintendencia de Educación, y la presentación de una declaración ante el Servicio de Impuestos Internos, son todos elementos que permiten efectuar una mejor regulación y fiscalización, que asegure la prohibición de lucro por parte de los sostenedores.

En este punto, Educación 2020 reitera la necesidad de aprobar el artículo referido a la “transparencia activa”, es decir, la obligación de los establecimientos de publicar periódicamente sus estados financieros, salarios directivos y transacciones con entes relacionados, para que estén disponibles para la ciudadanía en cualquier momento.

En cuanto a los requisitos para abrir un establecimiento educacional, el proyecto de ley da pasos importantes en relación a la precaria regulación existente en la actualidad. En este sentido, la demostración de demanda no cubierta o la acreditación de contar con un proyecto educativo no presente en el territorio son condiciones que consideramos pertinentes. Estos elementos quedarían resguardados al ser el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación los que aprueben cualquier solicitud de apertura. En esta línea, resulta necesario también que el sostenedor que busca abrir un establecimiento apruebe criterios de calidad definidos por la Agencia de la Calidad.

Sobre la indicación que crea las entidades Individuales Educativas Sin Fines de Lucro (con lo que se permite que sólo una persona pueda constituir una persona jurídica sin fines de lucro), creemos que si bien esta medida facilita el paso de muchos sostenedores individuales a entidades sin fines de lucro, puede generar un escenario que dificulte la regulación del sistema. Por ello **es fundamental establecer todos los resguardos que eviten problemas administrativos (separación de finanzas) y regulen efectivamente la estabilidad de los establecimientos ante la renuncia o muerte de un “sostenedor individual”.**

Finalmente, Educación 2020 comparte las indicaciones referidas a la regulación de las ATEs, indicaciones que exigen licitación o concurso público para la contratación de sus servicios, prohíben los servicios entre relacionados con fin de lucro, y establecen su transformación en personas jurídicas sin fines de lucro en el plazo de 5 años una vez publicada la ley.

2- SOBRE LA ADQUISICIÓN Y ARRIENDO DE INFRAESTRUCTURA

Educación 2020 celebra la indicación que establece una garantía CORFO para la solicitud de créditos bancarios que tengan por finalidad la adquisición del inmueble en que funciona el establecimiento educacional, adquisición que será a un valor que dependerá de la tasación que el banco realice del inmueble, que puede ser apelada tanto por el sostenedor como por CORFO. Esta indicación fue una de las propuestas que Educación 2020 realizó en la Comisión de Educación del Senado, y es una solución que asegura la estabilidad de funcionamiento de los colegios, la eficiencia en el uso de los recursos públicos, y la justa retribución a la inversión realizada por los sostenedores. **Es importante por lo tanto incentivar que los sostenedores se acojan a este mecanismo.**

En cuanto a la posibilidad de arriendos, las indicaciones del Gobierno distinguen dos tipos de establecimientos: aquellos con menos de 400 estudiantes, y los que tienen una matrícula superior.

El análisis de los datos del Mineduc (2013) muestra que en el sector particular subvencionado la gran mayoría de los establecimientos (74%, correspondiente a 4.430 colegios) se encontrarían en el primer grupo (menos de 400 estudiantes). Estos colegios atienden al 29% de la matrícula, siendo los colegios con más de 400 alumnos los que concentran la mayoría de las y los estudiantes.

En cuanto al detalle de las indicaciones, se extiende el plazo para estar constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro hasta diciembre del año 2017, y se permite el arriendo entre personas relacionadas con fines de lucro en un periodo transitorio a partir de esta fecha (3 años para colegios con más de 400 estudiantes y 6 años para colegios con una matrícula inferior).

Educación 2020 manifiesta su oposición a este último punto. No existen razones técnicas que justifiquen este periodo transitorio, y su aprobación iría en contra de los propios principios defendidos por el proyecto. Si se quiere asegurar un traspaso ordenado y paulatino de las corporaciones a entidades sin fines de lucro, podría extenderse el plazo para dar término a los actuales contratos de arriendo, pero no permitir nuevos contratos en estas condiciones.

En cuanto a las condiciones establecidas a partir del fin del periodo transitorio, en los colegios con más de 400 estudiantes se permite el arriendo entre relacionados sólo entre personas jurídicas sin fines de lucro o de derecho público, y siempre y cuando el canon sea del 11% del avalúo fiscal. En estos casos, la duración del contrato debe ser de ocho años, renovable automáticamente por igual período. En caso de ponerle término, debe avisarse con cuatro años de anticipación.

En cambio, para los colegios con menos de 400 estudiantes se permite un “contrato de uso de infraestructura para fines educativos” entre relacionados con fines de lucro. En este contrato el sostenedor deberá pagar una suma que no podrá exceder el 4,2% del avalúo fiscal del inmueble, dividido en doce mensualidades, mientras que el propietario deberá solventar los gastos relativos a mejoras útiles o necesarias de dicho inmueble, gastos que no podrán ser cubiertos con cargo a la subvención escolar. Finalmente, se podrá dar término a este contrato siempre y cuando se ofrezca, de forma preferente, el inmueble para su adquisición al sostenedor que lo está usando o al Estado.

Educación 2020 hace presente su cuestionamiento a esta última modalidad. Si bien se plantean una serie de regulaciones que intentar impedir la fuga de recursos por esta vía, y el análisis de las finanzas de este tipo de establecimientos evidencia la imposibilidad de retirar utilidades a menos que se vulnere la ley, lo cierto es que **esta indicación no se condice con la necesidad de terminar con las transacciones entre entidades relacionadas con fines de lucro**, elemento central del proyecto y sumamente importante para transparentar y regular el sistema.

Asimismo, con esta indicación se entrega un trato privilegiado a establecimientos que en general enfrentan importantes dificultades financieras, no cuentan con equipos interdisciplinarios para atender poblaciones complejas (psicólogos, psicopedagogos, curriculistas, etc.), tienen una baja profesionalización en la gestión, y no cuentan con recursos suficientes para mejorar significativamente su infraestructura.

Finalmente, en Educación 2020 consideramos relevante modificar la indicación que reduce a un porcentaje el descuento en relación a los aportes entregados por JEC, de manera que dichos descuentos correspondan al total de este aporte. Asimismo, es necesario incorporar los ingresos por copago (hasta su eliminación) y otros aportes que reciba el establecimiento (y que sean ajenos al Estado) a la hora de definir el origen de los pagos de créditos y arriendos que sancione el proyecto.

3- SOBRE LA PROHIBICIÓN DE SELECCIÓN

Educación 2020 celebra las indicaciones que otorgan mayor gradualidad al proceso que elimina la selección en el sistema escolar. La implementación progresiva según criterios territoriales, y por sobre todo, la eliminación paulatina (en 5 años) de los procesos de selección que actualmente se desarrollan, son una modificación necesaria para asegurar el éxito de esta medida.

En este sentido, hacemos presente la **necesidad de implementar un programa de apoyo que acompañe el trabajo de aquellas comunidades escolares que actualmente presentan altos niveles de segregación, con vistas a que enfrenten adecuadamente el necesario desafío de educar en diversidad**. Asimismo, Educación 2020 plantea la posibilidad de ampliar la eliminación paulatina de los procesos de selección a otros establecimientos, no reduciéndolos únicamente a colegios de alta selectividad académica.

Por otra parte, Educación 2020 considera un avance importante las indicaciones que establecen en el Mineduc la coordinación de las admisiones, y aquellas que buscan asegurar mecanismos aleatorios objetivos y transparentes en el proceso de selección. Sin embargo, **es necesario avanzar más en esta línea, estableciendo que todo el proceso sea realizado centralizadamente por una entidad que facilite y asegure una coordinación efectiva, y por sobre todo, la necesaria valoración de las preferencias de padres y apoderados**.

Las indicaciones que permiten “procesos especiales de admisión para proyectos educativos orientados al desarrollo temprano de aptitudes particulares y proyectos educativos de alta exigencia académica”, autorizan a estos colegios a realizar procedimientos especiales de admisión para un 30% de sus postulantes. Para poder optar a esta modalidad, el establecimiento deberá postular al Ministerio de Educación, con una revisión obligatoria del Consejo Nacional de Educación.

Educación 2020 considera fundamental delimitar aquello que se entenderá por “aptitudes particulares” y “especial y/o alta exigencia académica”. Resulta importante definir un marco que impida vulnerar el espíritu de la ley a través de esta opción, así como también establecer la revisión periódica de estos establecimientos, sentenciando la posibilidad de revocación de la admisión especial.

Finalmente, en cuanto a las indicaciones ingresadas por algunos Senadores que buscan permitir las entrevistas previas al proceso de admisión así como la reserva de cupos para hijos de ex alumnos del establecimiento, **Educación 2020 manifiesta su rechazo por considerar que dichas indicaciones ponen en jaque el espíritu del proyecto y reproducen la profunda desigualdad de nuestro sistema**.

4- SOBRE EL FIN DEL COPAGO

En este punto las indicaciones se refieren únicamente a definir que el copago que se irá reduciendo será el informado a los padres y apoderados en el informe trianual para 2015 y no el promedio efectivo correspondiente al año 2014.

Educación 2020 reitera su preocupación frente a la implementación de esta medida. El término del financiamiento compartido, que se dará rápidamente en la gran mayoría de escuelas cuyo copago es menor a \$25 mil pesos, podría acelerar la salida de estudiantes de colegios públicos. Asimismo, la extensión de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) desde el cuarto hasta el octavo decil (principal incentivo para la eliminación del copago) supone una fuerte inversión en una ley que, si bien ha significado importantes beneficios para el sistema escolar, no ha estado exenta de críticas, problemas, e incluso faltas derivadas del mal manejo de estos recursos.

La propuesta de Educación 2020 consiste entonces en extender gradualmente (en 2 ó 3 años) el monto de la SEP “a la clase media”, con el objetivo de monitorear el impacto de la gratuidad en la matrícula pública, así como de reforzar el apoyo y la fiscalización del uso de los recursos provenientes de la SEP.

5- SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

A partir de las últimas indicaciones, el proyecto de ley contempla la creación de un fondo de US\$400 millones anuales (por 4 años) destinado a la recuperación y fortalecimiento de la Educación Pública.

Educación 2020 valora la preocupación por la Educación Pública asumida por el proyecto, la que se suma al Plan de Fortalecimiento Inmediato creado el año 2014, así como a las partidas específicas contempladas en el Presupuesto 2015.

Sin embargo, **reiteramos la necesidad de complementar estos recursos con un programa de acompañamiento que permita a los sostenedores y los colegios fortalecer efectivamente su trabajo, ejecutando de manera eficiente dichos recursos.**

Para ello es urgente realizar un mapeo de los municipios según su capacidad de gestión, de modo que pueda focalizarse el apoyo del Mineduc. Lo anterior debe basarse en datos sobre pérdida de matrícula, porcentaje de logro en SIMCE, PSU, análisis de la Agencia de la Calidad, clima escolar, etc.

En cuanto al apoyo, este debiera realizarse en red a través del trabajo con municipios de excelencia, entidades especializadas en gestión educativa local, así como con representantes ministeriales altamente calificados.

Es importante además que el Ministerio tenga las atribuciones necesarias para modificar estos equipos en los casos más graves, donde sea evidente el abandono de sus responsabilidades.

Todo lo anterior hace evidente la necesidad de **legislar a la brevedad la nueva institucionalidad de la Educación Pública**, de manera que los sostenedores cuenten con los recursos humanos y financieros para superar las complejidades a las que hoy se enfrentan. Esta materia debiera conversar con la implementación de la Ley de Inclusión, de modo que en un proceso gradual se dé forma a la nueva estructura del sistema educativo.

El país no puede olvidar que la Educación Pública es la única que puede garantizar el derecho constitucional a la educación en todas y cada una de las localidades de Chile, impulsando proyectos educativos integradores, de interés colectivo y cuyo fin sea el bien del país.

La Educación Pública es la herramienta más poderosa para alcanzar la inclusión. No habrá solución a la dramática segregación social chilena sin una educación pública, gratuita y de calidad, capaz de atraer a estudiantes social y culturalmente diferentes.