

Informe Financiero

Proyecto de Ley que extiende y moderniza la Subvención Escolar Preferencial

Mensaje N° 177-367

I. Antecedentes

El presente proyecto de ley tiene como objetivo ajustar las disposiciones de la ley N° 20.248, que establece la Subvención Escolar Preferencial, a la normativa educacional vigente, aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de esta, además de extender las subvenciones contenidas en ella a todo el sistema escolar subvencionado.

II. Descripción de los Contenidos del Proyecto de Ley

El proyecto consta de seis artículos permanentes y cinco transitorios. Los artículos permanentes consisten en modificaciones a leyes vigentes de modo que recojan disposiciones de la Ley de Subvención Escolar Preferencial para hacerlas aplicables a todo el sistema escolar subvencionado.

II.1 Sobre los cambios a la Ley que establece el Sistema Nacional de la Calidad en la Educación Parvularia, Básica y Media

El artículo 1° modifica la ley N° 20.529, que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, en orden a modificar el rol del Plan de Mejoramiento Educativo en el contexto de este sistema. Específicamente, se modifica el carácter administrativo y presupuestario de este plan, para otorgarle un carácter estrictamente pedagógico y estratégico.

Además, se incorpora en dicha ley una definición de Plan de Mejoramiento Educativo con exigencias de contenido, señalando que será un instrumento de planificación estratégica que orientará el mejoramiento de los procesos pedagógicos e institucionales de cada establecimiento; y que deberá contener, a lo menos, los objetivos, las estrategias, actividades, metas y recursos asociados al mismo. Con ello, se señala que debe ser considerado por la Agencia de la Calidad de la Educación en las evaluaciones de desempeño.

Finalmente, se establece que el Ministerio de Educación pondrá a disposición de todos los establecimientos educacionales modelos de Planes de Mejoramiento Educativo con el objeto de que aquellos puedan implementar las observaciones de la Agencia.

II.2 Sobre los cambios a la Ley que establece la Subvención Escolar Preferencial

El artículo 2° modifica la ley N° 20.248, que establece Subvención Escolar Preferencial (en adelante, ley SEP), con los propósitos de permitir que todos los alumnos prioritarios y preferentes que asisten a escuelas subvencionadas se beneficien con ellas y de ajustar sus disposiciones a la normativa educacional aprobada con posterioridad a su publicación.

Para estos efectos, la Subvención Escolar Preferencial deja de depender de la suscripción de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, los que se eliminan¹.

Para impetrar esta subvención los sostenedores de establecimientos educacionales deberán: destinarla al cumplimiento de los fines educativos establecidos en el artículo 3 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación (en adelante, Ley de Subvenciones); cumplir con los requisitos para percibir la subvención general; eximir a los alumnos prioritarios de todo tipo de cobro y retener en el establecimiento a los estudiantes con especial consideración de los Alumnos Prioritarios con dificultades académicas. Adicionalmente, se mantiene el requisito de gratuidad para percibir la subvención de alumnos preferentes y el aporte de gratuidad, ambos establecidos en la ley N° 20.845 de Inclusión Escolar que regula la Admisión de los y las Estudiantes, elimina el Financiamiento Compartido y Prohíbe el Lucro en Establecimientos Educacionales que reciben Aportes del Estado (en adelante, Ley de Inclusión Escolar).

II.3 Sobre los cambios al Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo y ajustes en múltiples leyes

El artículo 3° incorpora los requisitos para pertenecer al Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo a la ley N° 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación Pública. Considerando que el Plan de Mejoramiento Educativo deja de ser un instrumento de la ley N° 20.248 y pasa a incumbir a todo el sistema escolar subvencionado incorporándose en la ley N° 20.529, también corresponde que las entidades pedagógicas y técnicas de apoyo se regulen en la norma general que contempla el registro.

Los artículos 4° y 5°, por otra parte, tienen por objeto incorporar la nueva regulación de la subvención escolar preferencial en las leyes vigentes. Específicamente, modifican la Ley de Subvenciones, y establecen que todas las referencias que las leyes, decretos, reglamentos y, en general, la normativa vigente haga a las personas o entidades técnicas pedagógicas a que se refiere la ley N° 20.248, que establece la ley de Subvención Escolar Preferencial, deberán entenderse hechas a las Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, a que se refiere el artículo 18 letra d) de la ley N° 18.956.

¹ La eliminación de los convenios de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, consecuencia de la universalidad de la Subvención Escolar Preferencial, y el nuevo carácter pedagógico que se busca otorgar a los Planes de Mejoramiento Educativo, tienen como efecto lógico que éstos dejen de estar regulados en la ley N° 20.248.

II.4 Sobre la implementación y transitoriedad

Los artículos transitorios regulan los ajustes sobre la implementación y transitoriedad, determinando lo siguiente:

- a) La implementación se corresponde con el actual procedimiento de entrega de subvenciones asociadas a la ley que establece la Subvención Escolar Preferencial, estableciendo que su entrada en vigencia será al inicio del año escolar siguiente al de la fecha de su publicación.
- b) Los establecimientos educacionales cuyos sostenedores no hubiesen suscrito el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa a la fecha de publicación de la presente ley, comenzarán a percibir gradualmente la subvención escolar preferencial y la subvención por concentración de alumnos prioritarios, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 14 a 16 de la ley N° 20.248 y, tratándose de establecimientos que además son gratuitos, la subvención escolar preferencial por alumnos preferentes, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 14 de la ley N° 20.248, y vigésimo quinto transitorio de la ley N° 20.845 y el aporte por gratuidad a que se refiere el artículo 49 bis del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, a partir del inicio del año escolar siguiente al de la fecha de publicación de esta ley, de acuerdo a la siguiente gradualidad:
 - i) El primer año corresponderá el 20% del valor unitario mensual expresado en unidades de subvención educacional de los montos correspondientes a las subvenciones y el aporte por gratuidad individualizados precedentemente.
 - ii) El segundo año corresponderá el 40% de lo expresado en el punto i), y así sucesivamente hasta llegar al 100% el quinto año.
- c) También estarán afectos a la gradualidad contemplada en la letra b) anterior los establecimientos educacionales que se creen entre la fecha de publicación de esta ley y el término del período de cinco años a que se refiere el punto ii) y que de acuerdo con el artículo 4° de la ley N° 20.248 tengan derecho a percibir las subvenciones que contempla.
- d) Los establecimientos que sigan adscritos al régimen de financiamiento compartido a la fecha de publicación de la presente ley podrán optar por no percibir las subvenciones de la ley N° 20.248 mientras sigan afectos a dicho régimen. Para estos efectos, deberán manifestar al Ministerio de Educación su voluntad de no percibir las subvenciones de dicha ley en el plazo de 60 días hábiles a contar de la fecha de publicación de esta ley, periodo durante el cual no les serán aplicables las disposiciones de la ley N° 20.248. Sin perjuicio anterior, los establecimientos educacionales que sigan adscritos al régimen de financiamiento compartido a la fecha de publicación de la presente ley podrán percibir las subvenciones de la ley N° 20.248 en la medida que cumplan con los requisitos establecidos en su artículo 6°. Para estos efectos, deberán presentar una solicitud al Ministerio de Educación en los plazos que éste establezca y la que será resuelta en el plazo máximo de 80 días corridos desde la fecha de su ingreso, para comenzar a percibirse a partir del inicio del año escolar siguiente.

- e) Finalmente, se establece que los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa suscritos con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley finalizarán al término del año escolar en que cada convenio establece que expiran.

III. Efecto del Proyecto de Ley sobre el Presupuesto Fiscal

Para efectos del costo asociado a las subvenciones contenidas en el Proyecto de Ley, se consideró un modelo gradual, consistente con los artículos que regulan la entrada en vigencia de los cambios.

El cuadro 1 muestra los valores, expresados en Unidad de Subvención Educacional (U.S.E), que este Proyecto de Ley establece en el artículo 14 de la ley N° 20.248 para Alumnos Prioritarios. El valor utilizado para la Subvención Escolar Preferencial para los Alumnos Preferentes será equivalente a la mitad del valor unitario mensual para los Alumnos Prioritarios. Estos valores son las referencias para estimar los costos asociados al Proyecto de Ley.

Cuadro 1: Valor unitario mensual de la Subvención Escolar Preferencial para alumnos prioritarios

	Desde 1° Nivel de Transición hasta 4° año de la educación básica	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° hasta 4° año de enseñanza media
Valor Subvención en USE	2,0328	2,0328	1,3548	1,3548

Para estimar el grupo beneficiado, se utilizó como referencia el total de estudiantes y la caracterización de los establecimientos respecto de su actual relación con la ley SEP. Además, se consideró que, en caso de recibir la subvención SEP, los primeros 5 años debiesen consagrar la gradualidad descrita en II.4. En base a estos elementos, se caracterizaron 3 tipos de establecimientos y los efectos que tendrían con este proyecto de ley:

- A) Establecimientos gratuitos que actualmente no suscriben a la ley SEP. Con el proyecto de ley, todos los establecimientos recibirán la subvención SEP por estudiantes prioritarios, preferentes, concentración y el aporte por gratuidad.
- B) Establecimientos bajo la modalidad de financiamiento compartido, que no suscriben a la ley SEP actualmente, los cuales tienen 3 opciones todos los años: i) seguir en el mismo estado actual; ii) suscribir a lo propuesto por este proyecto de ley, sin dejar de cobrar el financiamiento compartido, por lo cual recibirían la subvención SEP por alumnos prioritarios y el aporte por concentración; y iii) suscribir a lo propuesto por este proyecto de ley y dejar de cobrar el copago del

financiamiento compartido, recibiendo la subvención SEP por alumnos prioritarios, preferentes, concentración, el aporte por gratuidad y un aumento de la subvención regular (que compensa lo que se descontaba por cobrar copago del financiamiento compartido).

Las decisiones de los sostenedores, para cada año, se simulan haciendo una comparación entre los valores de las opciones (considerando la transitoriedad del monto de la subvención SEP descrita en II.4) y proyectando la composición de alumnos prioritarios, preferentes y con posibilidad de copago para estos años.

- C) Establecimientos bajo la modalidad de financiamiento compartido, que sí suscriben a la ley SEP actualmente (en donde solo reciben subvención por prioritarios y concentración), los cuales tienen 2 opciones todos los años: i) seguir en el mismo estado actual; y ii) suscribir a lo propuesto por este proyecto de ley y dejar de cobrar el copago del financiamiento compartido, recibiendo la subvención SEP por alumnos prioritarios, preferentes, concentración, el aporte por gratuidad y un aumento de la subvención regular (que compensa lo que se descontaba por cobrar copago del financiamiento compartido).

Las decisiones de los sostenedores, para cada año, se simulan haciendo una comparación entre los valores de las opciones (considerando la transitoriedad del monto de la subvención SEP descrita en II.4) y proyectando la composición de alumnos prioritarios, preferentes y con posibilidad de copago para estos años.

Para complementar las estimaciones, se utilizaron algunos supuestos que caracterizan a la población objetivo y a las características de estos establecimientos. Para los establecimientos que actualmente cobran copago por la modalidad de financiamiento compartido, se asume que estos copagos son los correspondientes al año 2018. Además, los montos de la subvención SEP consideran la matrícula regular de los establecimientos (excluye a los niveles menores al primer nivel de transición, a la matrícula de educación especial, y a toda la matrícula adulta).

Por otro lado, actualmente los establecimientos con financiamiento compartido deben eximir de cobros al 15% más vulnerable de su matrícula. Ese 15% no necesariamente se compone de estudiantes prioritarios, por lo que se asume que el 50% de ese porcentaje son estudiantes prioritarios. Dado lo anterior, se modela que los establecimientos que pasarían a tener SEP dejarán de cobrar copago a los prioritarios restantes, no a la totalidad de estudiantes prioritarios.

Con estos valores y considerando la implementación gradual descrita en II.4, los cuadros 2 y 3 resumen la cantidad final incremental de estudiantes beneficiados, y el mayor gasto fiscal estimado².

² Se asume un 91% de asistencia promedio de los alumnos comprendidos en los establecimientos correspondientes.

Cuadro 2: Incremento de beneficiarios prioritarios y preferentes en régimen

	En régimen
Establecimientos³	690
Alumnos Prioritarios	82.906
Alumnos Preferentes	32.935

Cuadro 3: Mayor gasto fiscal del proyecto (miles de pesos \$ 2019)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5 y régimen
Mayor gasto	\$ 2.278.929	\$ 10.912.563	\$ 28.504.329	\$ 48.907.754	\$ 68.795.485

Con todo, las acciones modificadas por el Proyecto de Ley que deba realizar la Agencia de la Calidad de la Educación, el Ministerio de Educación y los Servicios Locales de Educación respecto de los Planes de Mejoramiento Educativo, visitas u otras acciones distintas a las directamente relacionadas con la entrega de subvenciones, no irrogarán un mayor costo fiscal.

El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Educación. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiera financiar con esos recursos. En los años siguientes, los recursos se consultarán en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva.

³ Número de establecimientos a los cuales esta ley afectaría. El número total de beneficiarios caracterizados como alumnos prioritarios o preferentes difiere de la suma de la matrícula total de estos establecimientos. Esto se debe a que la matrícula total contiene alumnos que no son ni prioritarios ni preferentes, o que no están en los niveles objetivo de la ley.



RODRIGO CERDA NORAMBUENA
Director de Presupuestos

Visación Subdirección de Presupuestos:



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
SUB
DIRECTOR
Ministerio de Hacienda

Visación Subdirección de Racionalización y Función Pública:



MINISTERIO DE HACIENDA
SUBDIRECTOR
RACIONALIZACIÓN
Y FUNCIÓN
PÚBLICA
Dirección de Presupuestos