

# COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL SENADO

PROHÍBE A LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES PARTICULARES SUBVENCIONADOS, Y PARTICULARES PAGADOS, NEGAR LA MATRÍCULA PARA EL AÑO 2021 A ESTUDIANTES QUE PRESENTAN DEUDA, EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ECONÓMICA PRODUCTO DE LA PANDEMIA POR COVID-19 (BOLETÍN 13.585-04)

---

Tania Villarroel

Investigadora Senior Acción Educar

Septiembre 2020

*acción***Educar**

Discusión no es sobre si se debe o no dar apoyo a los estudiantes y sus familias.

Discusión es si los medios que se escogieron son los adecuados y las consecuencias que tiene en el sistema.

# INDICE

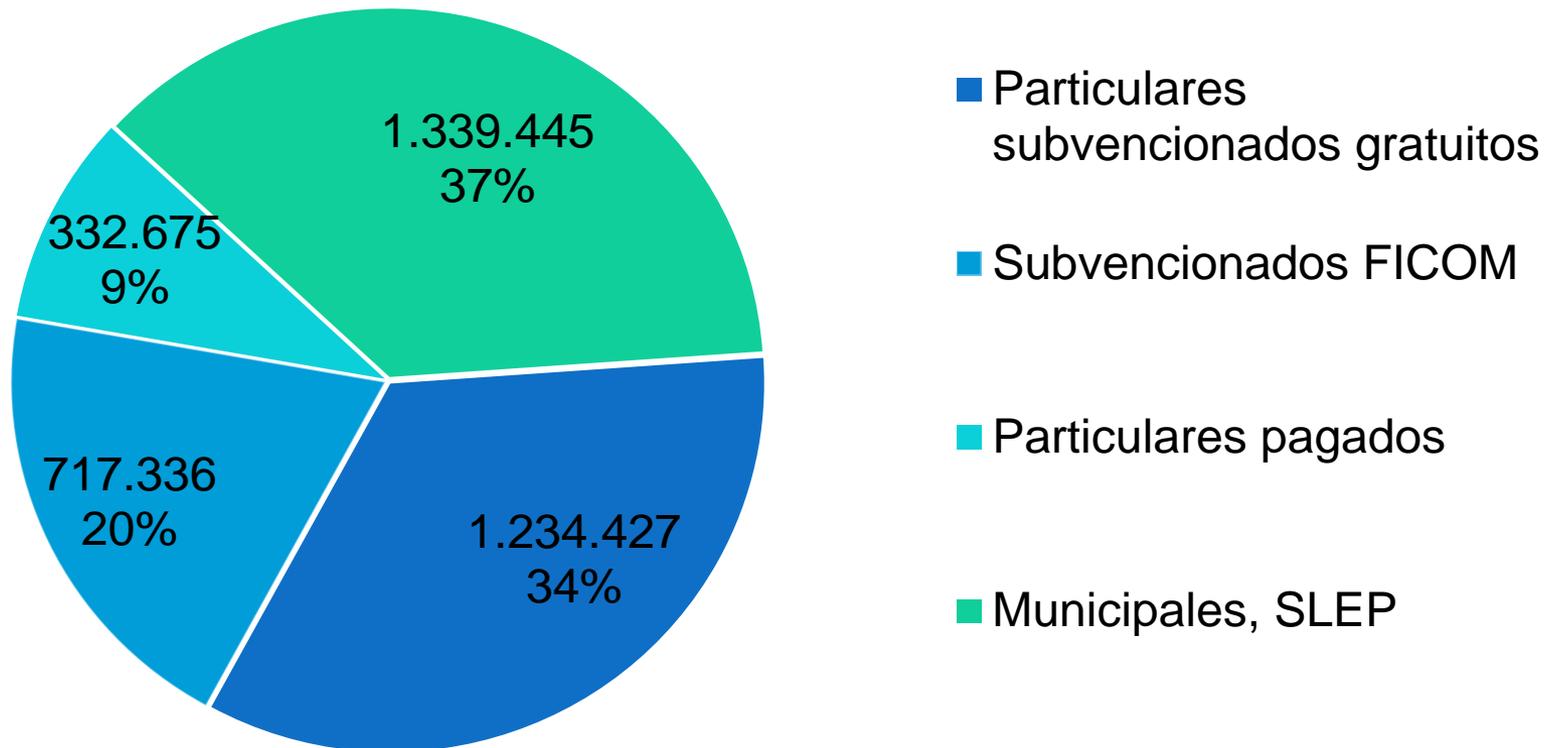
1. Contenido del proyecto de ley
  - Tramitación
  - Caracterización de los establecimientos afectados
2. Estimación de estudiantes considerados
  - ¿Tiene capacidad el sistema para absorberlos si migran?
  - ¿Cuál serían los efectos en los establecimientos educacionales?
3. Fundamentos del proyecto de ley
4. Técnica legislativa
5. Conclusiones

# 1. Contenido del PdL - Tramitación

Moción original	Acuerdo Comisión Educación Diputados	Modificaciones Sala de la Cámara
Aplicable a EE particulares pagados y subvencionados con financiamiento compartido (FICOM)		
Prohibición de cancelar matrícula 2021 por no pago de mensualidades (garantía de continuidad)	Prohibición de cancelar matrícula 2021 a quienes se acojan a plan de pago (garantía de continuidad)	
Mientras se acredite que la situación financiera de la familia se ha visto menoscabada por la pandemia	Aplicable a quienes hayan perdido su empleo por la pandemia, estén acogidos a seguro de desempleo o estén suspendidos.	Entre otros (abre lista de potenciales beneficiados)
		El cambio en dichas condiciones no generarán intereses ni multas por mora

# 1. Contenido del PdL - Caracterización de los establecimientos afectados

## Matrícula por tipo de establecimiento



# 1. Contenido del PdL - Caracterización de los establecimientos afectados

Los establecimientos afectados concentran a los estudiantes más privilegiados de Chile

	Particulares Pagados (PP)	Subvencionados FICOM	Total nacional
<b>Número de EE</b>	977	1008	12.069
<b>Matrícula</b>	332.675	717.336	3.623.883
<b>IVE</b>	42%*	59%	86%
<b>Copago promedio</b>	\$ 204.000**	\$ 31.625	-
<b>Distribución geográfica de EE</b>	49% en la RM 14% en Valpo.	41% en la RM 18% en Valpo.	26% en la RM 10% en Valpo.
<b>Escolaridad de la madre</b>	88% universitaria completa o más	-	-
<b>Ingresos del hogar</b>	16% < \$1.000.000 51% >\$2.000.000	-	-

Fuente: elaboración propia con datos Casen 2017, Base Matrícula por Establecimiento.

\*Solo se contó con datos de IVE para 51 establecimientos. \*\* Gasto en educación de hogares cuyos hijos asisten a establecimientos particulares pagados. Calculado a partir de datos CASEN 2017.

# 1. Contenido del PdL - Caracterización de los establecimientos afectados

El 59% de los establecimientos FICOM tienen una mensualidad inferior a \$100.000 mientras que el 61% de los establecimientos particulares pagados cobran una mensualidad superior a los \$100.000.

	Particulares pagados		FICOM	
Monto mensualidad	Número de establecimientos	Porcentaje de EE part. pagados	Número de establecimientos	Porcentaje de EE FICOM
\$1.000 A \$10.000	1	0%	22	2%
\$10.001 A \$25.000	9	1%	150	15%
\$25.001 A \$50.000	43	4%	427	42%
\$50.001 A \$100.000	107	11%	372	37%
MAS DE \$100.000	491	50%	37	4%
GRATUITO	15	2%	0	0%
SIN INFORMACION	311	32%	0	0%
<b>Total general</b>	<b>977</b>	<b>100%</b>	<b>1008</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia con datos base de matrícula por establecimientos Mineduc.

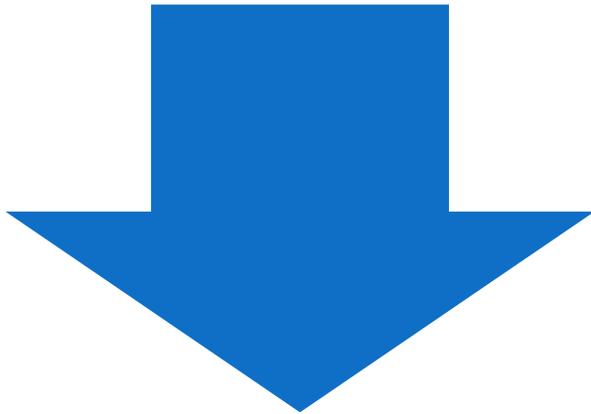
# 1. Contenido del PdL - Caracterización de los establecimientos afectados

El promedio nacional de copago mensual en colegios FICOM es de \$31.625. El promedio regional va desde \$26.930 en Valparaíso, hasta \$54.945 en Arica.

Región	Promedio	N° establecimientos
Arica	\$ 54.945	2
Tarapacá	\$ 35.367	18
Antofagasta	\$ 50.830	32
Atacama	\$ 33.790	13
Coquimbo	\$ 29.420	53
Valparaíso	\$ 26.930	179
RM	\$ 29.985	387
O'Higgins	\$ 30.275	53
Maule	\$ 30.295	40
Ñuble	\$ 29.178	17
Bío Bío	\$ 35.021	79
Araucanía	\$ 36.024	27
Los Ríos	\$ 27.861	13
Los Lagos	\$ 43.870	33
Aysén	\$ 50.030	2
Magallanes	\$ 51.862	11
<b>Total</b>	<b>\$ 31.625</b>	<b>959</b>

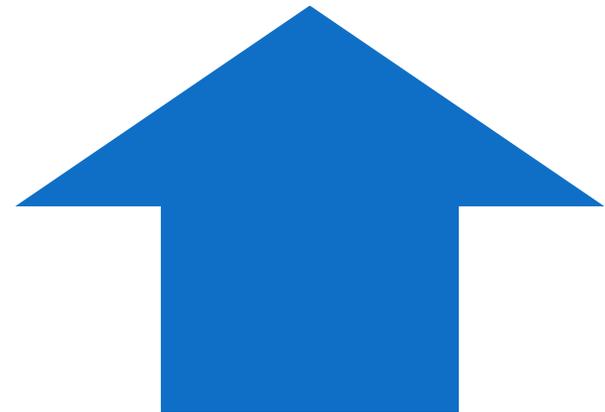
Fuente: elaboración propia a partir de base Reliquidación FICOM 2019.

# 1. Contenido del PdL – Riesgos a equilibrar



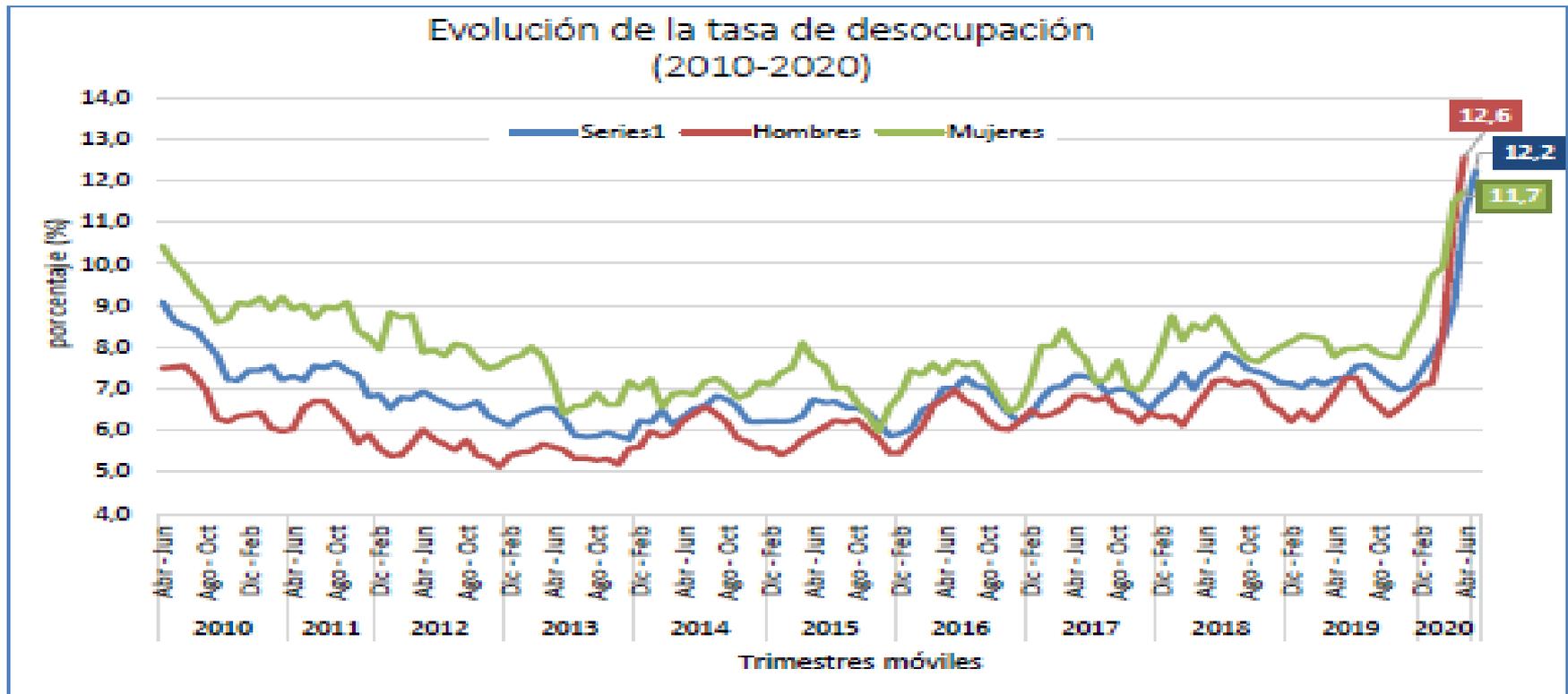
Riesgo de que por falta de recursos algunas familias se vean obligadas a cambiar a sus hijos de colegio generando una migración desde colegios particulares pagados o con financiamiento compartido a escuelas municipales, o colegios particulares subvencionados gratuitos o con copago menor.

Riesgo de que los establecimientos educacionales reduzcan sus ingresos afectando la calidad de la educación, los empleos de docentes y asistentes de la educación, o incluso llegando al cierre de colegios.



## 2. Estimación de estudiantes considerados – Tasa de desocupación

Tasa de desocupación nacional 13,1% según Encuesta Nacional de Empleo abril-junio.



Fuente: INE. Encuesta Nacional de Empleo abril-junio.

## 2. Estimación de estudiantes considerados - Resumen datos INE

- Sumando ocupados ausentes por Covid y desocupados, la tasa sería de desocupación ascendería a un 22,8%.
- Un 30% de las personas desocupadas que reportaron haber tenido un empleo, perdieron su empleo desde marzo. Esto equivale a 298.076 personas.
- Desde enero, 385.804 han perdido su empleo. De estas, 123.457 reportaron haberlo perdido a causa de la pandemia.
- Un 51% de los ocupados ausentes reportaron una disminución de sus ingresos. De ellos, un 57% redujo sus ingresos a la mitad o menos.
- Un 28% de los ocupados presentes reportaron haber sufrido una disminución en sus ingresos.
- Un 34% señala que para hacer frente a la disminución de ingresos, reduciría los gastos del hogar.

## 2. Estimación de estudiantes considerados

Se estima que entre un 32% a un 40% de las familias se encuentra en alguna de las hipótesis consideradas en la ley. Esto llevaría a que los establecimientos tendrían que entregar facilidades a entre 338 mil y 416 mil estudiantes.

Considerados según PdL	Distinguiendo causa	Sin distinguir causa
Situación económica menoscabada por Covid*	1.640.000	1.640.000
Hayan perdido su empleo a consecuencia del Covid	120.000 (perdieron empleo por Covid)	298.000 (perdieron empleo desde marzo)
Acogidos a seguro de desempleo	Sin datos	Sin datos
Suspendidos**	860.000 (por Covid)	1.290.000 (totales)
<b>Total</b>	<b>2.620.000</b>	<b>3.228.000</b>
Tasa de la fuerza laboral	32%	40%
<b>Alumnos afectados</b>	<b>338.000 (107.000 PP)</b>	<b>416.000 (132.000 PP)</b>

Fuente: elaboración propia con datos INE, ENE abril-junio 2020. \*Correspondiente a los ocupados presentes que reportaron una disminución de sus ingresos. \*\*Correspondiente a ocupados ausentes.

## 2. Estimación de estudiantes considerados – Capacidad del sistema

De los 2.722.121 cupos reportados al SAE en 2019, 487.382 quedaron vacantes, generando una capacidad ociosa de un 18% del sistema.

Región	Capacidad ociosa subvencionados	Capacidad ociosa municipales y SLEP	Capacidad ociosa total
Arica	1.694	2.868	4.562
Tarapacá	2.200	3.055	5.255
Antofagasta	1.856	6.096	7.952
Atacama	819	8.322	9.141
Coquimbo	5.817	22.444	28.261
Valparaíso	20.270	39.803	60.073
RM	22.947	23.026	45.973
O'Higgins	5.849	35.289	41.138
Maule	7.392	40.887	48.279
Ñuble	5.887	24.396	30.283
Bío Bío	13.998	48.299	62.297
Araucanía	35.028	28.056	63.084
Los Ríos	10.768	14.732	25.500
Los Lagos	11.739	33.566	45.305
Aysén	1.060	4.793	5.853
Magallanes	296	4.130	4.426
<b>Total</b>	<b>147.620</b>	<b>339.762</b>	<b>487.382</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Base Oferta de Establecimientos (etapa regular) y Resultados (etapa regular y complementaria) del SAE 2019 y Esquema de Registro de Establecimientos Mineduc 2019. Se entiende por capacidad ociosa las vacantes ofertadas y no llenadas en el proceso 2019-2020.

## 2. Estimación de estudiantes considerados – Capacidad del sistema

- En el 2019 se ofertaron 955.200 vacantes correspondientes a 8.064 establecimientos. De estas, 108.000 corresponden a establecimientos FICOM.
- El 51% de las vacantes no se llenaron, por lo que hay una capacidad ociosa en el SAE de 487.000 vacantes. De ellas, 485.000 corresponden a establecimientos gratuitos.
- Si todos los estudiantes considerados en el PdL migraran a establecimientos gratuitos, aún quedarían disponibles 69.000 vacantes.
- En todas las regiones del país hubo vacantes que no se llenaron.
- El número de vacantes ofertadas y de postulantes para el proceso 2020-2021 ya existe, pero no está disponible.

## 2. Estimación de estudiantes considerados – Impacto económico

	Promedio ingreso por copago	Promedio ingreso por subvención	Promedio ingreso total	Peso subvención
P50	\$168.160.000	\$13.158.452	\$210.821.640	6%
Promedio	\$273.866.633	\$21.562.719	\$327.531.849	6%

- Los establecimientos particulares subvencionados FICOM se financian en promedio en un 94% con el aporte de las familias, ya que el aporte del Estado representa una porción menor de sus ingresos.
- Esto implica que una disminución de entre un 30% y 40% de sus ingresos por copago se traduciría en una disminución de entre un 13% y 29% de los ingresos totales.

## 2. Estimación de estudiantes considerados – Impacto económico

- Entre un 30% y un 40% de las familias calificarían para optar a los planes de pago.
- Por un lado, no todas las personas que pueden optar lo harán y, por otro, hay quienes no califican que igualmente podrían caer en morosidad.
- En conclusión, se estima entre un 20% y un 50% de reducción de ingresos de los establecimientos particulares pagados.

# 3. Fundamentos del PdL

- i. Disminución de ingresos de las familias causaría que no puedan solventar la educación privada de sus hijos.
- ii. El cambio de colegio por razones económicas afectaría el derecho a la educación de los niños y niñas.
- iii. El cambio de colegio provocaría un trauma en los alumnos que decidan cambiarse.
- iv. Los establecimientos educacionales estarían en mejor posición que las familias para financiar la educación privada de los estudiantes.
- v. La limitación a la propiedad se vería justificada en la función social de la propiedad.

### 3. Fundamentos del PdL – Las familias no podrán solventar colegiatura privada

- Los ingresos se han visto disminuidos.
- El 34% de los encuestados por el INE señalan que para hacer frente a la pandemia reducirán los costos del hogar.
- ¿Qué impacto tendrá esta ley en las prioridades de pago de las familias?

### 3. Fundamentos del PdL – Afectación al derecho a la educación

- El sistema educacional chileno tiene vacantes de sobra para absorber a aquellos estudiantes que decidan cambiarse de colegio.
- El cambio de establecimiento educacional no afecta el derecho a educación.

### 3. Fundamentos del PdL – El cambio de colegio generaría un trauma

- El cambio de colegio es multifactorial. Generalmente viene acompañado de problemas económicos en la familia, divorcios, etc. Por lo tanto, es complejo aislar el efecto del cambio.
- Los estudiantes que deciden cambiarse generalmente tienen menor rendimiento académico de base (Hanushek, 2003).
- La evidencia no es concluyente respecto de si los efectos de cambiarse de escuela son positivos o negativos.
- Hanushek (2003) señala que los cambios pueden tener un efecto positivo en los estudiantes, pero también pueden tener un efecto negativo en la escuela (que es menor cuando los estudiantes nuevos llegan a principio de año).
- En Texas el 23% de los estudiantes se cambia alguna vez de colegio. En Chile en 2007 existía un 11,5% de movilidad en enseñanza básica.

# 3. Fundamentos del PdL – EE pueden soportar la crisis mejor que las familias

- Situación económica ya es compleja y esto genera un riesgo para los trabajadores.
- FOGAPE vs. Préstamo Estatal Solidario.
- El PdL se basa en la teoría de que a las escuelas les conviene cancelarle la matrícula a sus estudiantes. Cancelar la matrícula a todos los estudiantes morosos es probablemente inviable económicamente y perjudicial para el proyecto educativo y la comunidad educativa.
- Por lo mismo, los colegios ya han adoptado medidas para ayudar a su comunidad educativa. Una ley como esta no es necesaria y arriesga incentivar el no pago.
- La iniciativa eliminaría el incentivo para que los padres se pongan al día en sus pagos, afectando los ingresos esperados de los establecimientos hasta el año 2022. Sin embargo, no elimina los compromisos de pago de los establecimientos. El PdL impondría a los colegios la obligación de asumir el costo financiero y asumir el riesgo de dar crédito, sin verificar que tengan la capacidad de hacerlo.

# 3. Fundamentos del PdL - Inconstitucionalidad

- El Proyecto no logra justificar en razón de su función social, la limitación al derecho de propiedad de los establecimientos.
  - Art. 19 N°24 de la Constitución permite limitar el derecho de propiedad “cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”.
  - “cuanto exijan” implica que la restricción a los derechos del propietario es necesaria, y no solo conducente, para que se alcanzara el fin de función social.
  - Dada la existencia de educación pública y gratuita a la que los estudiantes pueden acceder en caso de no tener recursos para pagar la educación particular, este proyecto no logra justificarse en la función social de la propiedad.
- En la práctica y dadas las consecuencias que tiene el proyecto para las escuelas, no se trata sólo de una limitación, sino de una verdadera privación, dado que se afecta gravemente la capacidad financiera de los colegios.

## 4. Técnica legislativa

- “Los establecimientos educacionales subvencionados con financiamiento compartido y particulares pagados”
  - ¿Incluye a los jardines infantiles?
- “Para aquellos padres, madres y apoderados cuya situación económica se ha visto menoscabada producto de la emergencia sanitaria.”
  - Amplitud de los beneficiados.
  - ¿Cómo se acredita?

## 4. Técnica legislativa

- “Se considerará, **entre otras**, que la situación económica de padres, madres y apoderados se ha visto menoscabada en los casos en que:
  - Hayan perdido su empleo a consecuencia de la Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por brote del Covid-19,
  - O se encuentren acogidos a la ley N° 19.728, que establece un seguro de desempleo,
    - Podrían no ser por efecto de la pandemia.
  - O la ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales.
- Amplitud de los beneficiarios y dificultad de acreditación y distinción.

## 4. Técnica legislativa

- “En caso de que se adopten medidas de flexibilización económicas en las que se establezca una modalidad diversa de pago o en el número de cuotas, **el cambio en dichas condiciones** no podrá **generar intereses ni multas por mora.**”
  - ¿Qué es lo que no puede generar intereses?
- Ejemplo.
  - A no ha pagado mensualidad desde mayo (\$100.000), debe un capital de \$400.000.
  - Además, debe interés por mora (\$10.000).
  - Si se acoge al plan, ¿se pueden reprogramar \$410.000 o \$400.000?
  - Se hace un plan de pago de \$410.000 dividido en 10 cuotas. ¿Pueden cobrarse intereses corrientes por estas cuotas?
  - A incumple el plan de pago. ¿Pueden cobrarse intereses por mora por incumplir el plan de pago?
  - A incumple el pago de la mensualidad de octubre. ¿Pueden cobrarse intereses por mora de la mensualidad no afecta al plan de pago?

## 4. Técnica legislativa

- Artículo transitorio.- [...]. Los alumnos que se acojan a estos planes tendrán asegurada la continuidad escolar en el mismo establecimiento para el año 2021, sin que se les pueda cancelar o impedir la renovación de la matrícula.”
  - ¿Qué pasa con las otras razones por las cuales se puede cancelar la matrícula?

## 5. Conclusiones

- El PdL busca entregar un apoyo a los estudiantes que se han visto afectados por la crisis económica; sin embargo, la solución propuesta termina siendo más perjudicial y pone en riesgo al sistema en su conjunto, generando un incentivo al no pago, en circunstancias que los establecimientos educacionales ya han visto disminuidos sus ingresos de manera importante.
- Magnitud del perjuicio puede afectar la calidad e incluso llevar a la quiebra a algunos establecimientos.
- Existe oferta suficiente para acoger a aquellos estudiantes que decidan migrar a la educación pública. Por lo tanto, no puede considerarse que hay una afectación al derecho a la educación de dichos estudiantes.

*acción***Educar**

[www.accioneducar.cl](http://www.accioneducar.cl)

@Accioneducar