

ANÁLISIS

Proyecto de ley demanda insatisfecha

BOLETÍN 16.573-04



❖ Introducción

La norma de demanda insatisfecha corresponde al artículo 8 de la Ley de Subvenciones, que fue introducido por la Ley 20.845 (Ley de Inclusión Escolar). Establece que, para poder impetrar la subvención del Estado, los establecimientos deben cumplir con al menos una de dos causales: (i) satisfacer una demanda insatisfecha por matrícula en el territorio respectivo (e.g. en enseñanza básica, la comuna); o (ii) contar con un proyecto educativo que no sea similar en el territorio en el que lo pretende desarrollar.

En la práctica, la implementación de esta norma ha lesionado la capacidad del sistema particular subvencionado para crear vacantes y establecimientos, lo que tiene un efecto negativo sobre la calidad de la educación, a nivel agregado e individual. La oferta educativa de provisión mixta ha sido tradicionalmente una condición que posibilita la competencia y la calidad en nuestro país; al mismo tiempo, los datos muestran que las familias se inclinan fuertemente por matricular a sus hijos en los establecimientos particulares subvencionados, que reciben un 69,1% de las primeras preferencias.

Frente al desastre que se observa en la educación estatal de la Región de Atacama y la necesidad de facilitar el proceso de creación de nuevos colegios particulares subvencionados, que puedan proveer alternativas para las familias, el Ejecutivo convino con el Congreso Nacional —en el Protocolo de Acuerdo para la aprobación de la Partida de Educación del proyecto de Ley de Presupuestos del sector público del año 2024— *“ingresar, a más tardar el 15 de enero de 2024, un proyecto de ley que modifique la norma sobre demanda insatisfecha del DFL N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, con el fin de agilizar las autorizaciones.”*

En virtud de lo anterior, con fecha 15 de enero de 2024, el Gobierno presentó un proyecto de ley que introduce modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, en lo relativo a la regulación al procedimiento de solicitud de subvención estatal por primera vez.

❖ Principales aspectos del proyecto de ley presentado

Artículo 1° PDL: modificación al DFL 2, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.

- i. Al artículo 8°: este artículo se refiere a las solicitudes de los establecimientos educacionales para obtener el beneficio de la subvención.

La modificación propone establecer, mediante la introducción de un inciso tercero, un nuevo deber del Ministerio de Educación de poner a disposición, anualmente y a todos los usuarios del sistema, la información centralizada necesaria para la aplicación de primeras solicitudes del beneficio de subvención del Estado.

Es importante considerar que esta materia se encuentra reglamentada en el art. 14 del Reglamento sobre establecimientos educacionales que soliciten por primera vez el beneficio de la subvención estatal y renuncien al sistema de subvenciones (Decreto N° 148 de 2016 del MINEDUC). En la referida norma se indica el procedimiento para determinar la demanda insatisfecha en determinado territorio.

- ii. Artículo 8 bis nuevo: Este artículo tiene por objeto proponer circunstancias que permitan acreditar los requisitos para dar cuenta de la existencia de demanda insatisfecha. Se establecen dos nuevos supuestos que el Mineduc podrá considerar, como medios o circunstancias para su determinación:

1. Listado de padres y/o apoderados, con identificación de su nombre y también el nombre del alumno y curso al que desea ingresar. Se precisa que la nómina deberá representar al menos un 70% de la matrícula proyectada de el o los cursos del nivel o niveles con que comenzará a funcionar el año para el que se está solicitando el beneficio, conforme a la capacidad máxima de atención del establecimiento por el cual se solicita.

Es importante considerar el inciso final en el cual se indica que es el Ministerio quien ponderará la seriedad de la solicitud, deberá evaluar si los alumnos se encuentran matriculados en otros establecimientos del territorio correspondiente, y en dicho caso descontarlos de la lista. La nómina deberá contener al menos 35 alumnos o alumnas que requieran disponibilidad de matrícula.

2. Cuando el nivel o niveles educacionales por las que solicita la subvención no estén presentes en dicho territorio, ponderándose por el Ministerio de Educación con el sólo mérito de la solicitud.

Se entenderá además acreditada la demanda insatisfecha, cuando el solicitante acompañe a la petición de creación de un nuevo nivel, documentación que evidencie la adhesión al Proyecto Educativo de a lo menos un 70% de los padres o apoderados del curso inmediatamente inferior al primer curso del nuevo nivel por el cual se solicita reconocimiento y subvención por primera vez, siempre que sean más de 25. Asimismo, en el caso de establecimientos educacionales particulares pagados con reconocimiento oficial que soliciten cambio de financiamiento a gratuito, el Ministerio de Educación podrá considerar la matrícula registrada del año en que se presenta la solicitud para entender acreditada la demanda insatisfecha.

ARTÍCULO 2° PDL: Modificación al DFL 2 fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del DFL N° 1, de 2005.

Se realiza una modificación con la cual se incorpora en el artículo 46 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación, un inciso final que exceptúa el requisito establecido en la letra i) para la obtención del reconocimiento oficial a los sostenedores de aulas hospitalarias o carcelarias. Referido al local en el cual debe funcionar el establecimiento. Esto, en atención a la realidad diversa de las escuelas hospitalarias y carcelarias.

Lo anterior evitaría que estos sostenedores, aun cumpliendo con los requisitos para impetrar subvención, no puedan obtener el reconocimiento oficial (que a la vez, es un presupuesto para impetrar subvención), debido a que los requisitos que deben concurrir para obtener este último son más estrictos que para impetrar subvención.

ARTÍCULO 3° PDL: Deber del Ministerio de Educación de dictar las modificaciones al decreto N° 148, de 2016, que aprueba el reglamento sobre establecimientos educacionales que soliciten por primera vez el

beneficio de la subvención estatal y renuncien al sistema de subvenciones, para efectos de introducir las adecuaciones necesarias a su texto que ajusten dicho reglamento a las normas de la presente ley.

Además, a dicho reglamento deberán introducirse adecuaciones para establecer una metodología específica que permita determinar la falta de oferta educativa para las modalidades de educación para personas jóvenes y adultas y para la educación especial o diferencial, según las características específicas de dichas modalidades.

Respecto a esto último, ni la redacción ni los antecedentes permiten comprender aquello que se pretende normar. Tampoco existe claridad de los beneficios o perjuicios que una medida de este tipo puede generar sobre las escuelas mencionadas.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA: Establece que las solicitudes de subvención que estén pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, podrán ser modificadas o complementadas para acogerse a los cambios introducidos por la misma.

❖ Comentarios y conclusiones

El proyecto de ley presentado no cumple con la intención de facilitar la creación o el crecimiento de los establecimientos educacionales particulares subvencionados. No se presentan incentivos a la creación de vacantes gratuitas y de calidad, que permitan garantizar la libertad de elección de las familias y la diversidad de proyectos educativos en los territorios que hoy se ven ahogados por la incapacidad de responder frente a los cambios en la demanda educativa.

Una de las condiciones necesarias para la existencia de una oferta de calidad es la habilitación de nuevas vacantes, sin barreras de entrada innecesarias, con el objetivo de generar competencia entre éstas y las incumbentes, llevando a la eliminación de las vacantes de mala calidad no ocupadas. La restricción de demanda insatisfecha, en la práctica, trunca la capacidad del sistema para crear vacantes de calidad, dejándolo en un estado estático y protegiendo a los establecimientos de deficiente desempeño. Esto tiene como consecuencia la imposibilidad de mejorar la calidad con la creación de nuevos establecimientos de excelencia.

La norma propuesta establece que los alumnos que se encuentren matriculados en un colegio, y quieran ser parte de la solicitud para la creación de uno nuevo, deben ser descontados de la lista de solicitantes para efectos del cálculo de demanda insatisfecha. Esto es un reflejo patente de la insuficiencia del proyecto de ley presentado. Lo propuesto podría llegar a obligar a estos estudiantes a renunciar a su matrícula actual, vulnerando su derecho a la educación y aumentando el riesgo de deserción del sistema.

Adicionalmente, el proyecto no ofrece un cambio sustantivo sobre las condiciones que permitan a un establecimiento privado recibir la subvención del Estado, intención que ha guiado la discusión e inclusión de dicha promesa en el Protocolo de Acuerdo. Más bien, se formalizan en la ley una serie de procedimientos administrativos, sin incurrir en facilitaciones de ningún tipo para los proyectos educativos particulares.

En suma, lo anterior no permite sino concluir que, nuevamente, se presenta un perjuicio a las familias en su capacidad de elección y al sistema en su potencial de calidad.