



**A SIETE AÑOS DE LA LEY 20.845 DE INCLUSIÓN ESCOLAR DEL  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

**¿CÓMO SE HA DESARROLLADO LA IMPLEMENTACIÓN EN CUANTO AL  
FINANCIAMIENTO ESCOLAR Y ADECUACIÓN DE LOS  
ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES?**

**ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGISTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumna: Marcela Luza Ortega**  
**Profesor guía: Oscar Landerretche**  
**Santiago de Chile 2023**

## CONTENIDO

|  |    |
|--|----|
| 1.- PRESENTACIÓN Y RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....   | 3  |
| 2.- MARCO LEGAL DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR EN CHILE Y SU VARIACIÓN CON LA LEY DE INCLUSIÓN..... | 5  |
| 3.- TENSIONES POLÍTICAS.....   | 6  |
| 4.- CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE INCLUSIÓN.....                                   | 7  |
| 4.1 Congelamiento y disminución del copago en establecimientos de Financiamiento Compartido .....                          | 8  |
| 4.2 Incentivo para el paso a gratuidad. ....   | 12 |
| 4.3 Traspaso a sin fines de lucro:.....  | 13 |
| 4.4 Escenario actual en cuanto a traspaso a gratuidad y a la adecuación a ser sin fines de lucro .....                     | 13 |
| 5.- CONCLUSIONES .....   | 17 |
| 6.- BIBLIOGRAFÍA.....  | 19 |

## **1.- PRESENTACIÓN Y RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN**

La Historia de la implementación de la Ley de inclusión escolar y el contexto social en donde se presenta la reforma educacional en el Segundo Gobierno de Michele Bachelet, se basa en demandas sociales-estudiantiles en donde se plantea un modelo educacional poco equitativo, excluyente y carente de calidad, con una demanda clara de poner fin al lucro (Ministerio de Educación de Chile, 2017).

Respecto a lo anterior, la presidenta de la República, Michelle Bachelet, declaró:

“Tenemos razones éticas para llevar adelante esta Reforma. La certeza de que las oportunidades de una persona no deben depender de su origen social ni del monto que puedan pagar...”

La Ley N°20.845 de Inclusión Escolar promulgada en el año 2015 bajo su gobierno, está compuesta por tres pilares fundamentales (Ministerio de Educación, Ley 20.845, de Inclusión Escolar, 2015):

- 1) Regula la admisión de los estudiantes (sistema de admisión escolar)
- 2) Elimina el financiamiento compartido (copago)
- 3) Prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado (subvenciones escolares). Los recursos deben ser destinados solo a fines educativos.

El segundo y tercer punto son los que se desarrollarán en este documento, ya que tienen directa relación con el ámbito de adecuación de los establecimientos a una nueva estructura de financiamiento y a los recursos que el Estado les entrega mediante subvenciones escolares.

Los conceptos asociados a la entrega de recursos en esta Ley son:

- Creación de subvención “Aporte por gratuidad”
- Aumento de factores de pago de la subvención escolar preferencial (SEP)
- Creación de una SEP ampliada o preferente
- Para establecimientos de Financiamiento compartido (FICOM) se realiza el congelamiento y disminución de copago.
- Eliminación de cobros: Derecho de matrícula y Escolaridad

Como ya se mencionó anteriormente, los pilares 2 y 3 de la ley de inclusión son lo que se desarrollarán en este documento, mostrando mediante datos aportados por el Ministerio

de Educación, el desarrollo de la implementación de esta política pública que tiene una importante significancia presupuestaria e impacto a nivel de alumnos beneficiados, dado que, subvenciones representa más del 50% del presupuesto del Ministerio de Educación. Además, las subvenciones más importantes son Subvención normal y SEP, en conjunto, estas subvenciones representan más del 80% de presupuesto por subvenciones, y, por ende, cualquier modificación del sistema de financiamiento implica trabajar con ellas, significando un enorme esfuerzo en entrega de recursos de parte del Estado<sup>1</sup>.

Los establecimientos municipales, servicios locales y particulares subvencionados se financian principalmente a través de las subvenciones que les entrega el Estado, complementando con los aportes municipales para los establecimientos de esta dependencia y aportes de las familias en el caso de los establecimientos particulares subvencionados (Darville & Rodrigues, 2007).

Los Establecimientos Particulares pagados, conformados por sostenedores de derecho privado, pueden o no contar con fines de lucro y no reciben aportes del Estado, por lo tanto, no forman parte del análisis.

Además, esta política impactaría al 91% de los establecimientos educacionales del país, correspondientes a los particulares subvencionados y a municipales, actualmente traspasado algunos a los servicios locales de educación, es decir, a casi 3 millones de alumnos de todo el país<sup>2</sup>. La segregación social del sistema escolar chileno, antes de esta ley, ha mostrado niveles extremos comparados a los de otros países, reduciendo las posibilidades de entrega de una educación equitativa, con espacios de integración e inclusión social (Centro de estudios MINEDUC, 2015) y esta política impactaría sobre la composición o estructura socioeconómica del sistema escolar. La eliminación del copago y otros cobros resulta ser un beneficio directo a las familias de los estudiantes, pero genera tensiones dentro de la comunidad escolar que debe adecuarse a la serie de requisitos que impone esta política y podría generar migración de un sistema subvencionado al sistema particular pagado.

---

<sup>1</sup> De acuerdo con Ley 21.517 de presupuesto del sector público, 2023

<sup>2</sup> Según datos de directorio de establecimientos del MINEDUC, estos datos no consideran la matrícula de nivel de enseñanza adulto, especial, sala cuna y jardín.

Lo señalado anteriormente, describe la relevancia de esta investigación y el presente trabajo se efectúa mediante datos descriptivos aportados por el Ministerio de Educación en relación con el proceso de implementación y adecuación de establecimientos desde el año 2016 a la fecha. Además, se plantean escenarios posibles en los que pueden situar los establecimientos educacionales que perciben subvenciones escolares y sus incentivos a adecuarse a la ley de inclusión N°20.845. Para finalizar, se muestra el escenario actual con el comportamiento de los establecimientos y variaciones en cuanto a financiamiento y permanencia en el sistema escolar subvencionado. La metodología se basa en análisis empírico, con datos cuantitativos y con presentaciones de casos como ejemplo.

## **2.- MARCO LEGAL DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR EN CHILE Y SU VARIACIÓN CON LA LEY DE INCLUSIÓN**

A continuación, se resumen los principales cambios en el marco legal que introdujo la Ley de Inclusión N°20.845 en el sistema de financiamiento escolar.

En primer lugar, se debe considerar que, para recibir financiamiento del Estado, los sostenedores educacionales deben cumplir con una serie de requisitos para que los centros educativos obtengan el reconocimiento oficial del Estado, de acuerdo con el Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 2009 y el artículo 2, del Decreto N°315, de 2010, del Ministerio de Educación. (Subsecretaría de Educación, Ministerio de Educación, 2015). Resulta importante mencionar que la Ley de inclusión N°20.845 introdujo regulaciones específicas para el proceso de obtención de reconocimiento oficial de establecimientos nuevos. Desde dicho año, el MINEDUC, aprobaría la apertura de centros gratuitos, donde exista una demanda insatisfecha por matrícula que no pueda ser cubierta por otros establecimientos subvencionados o cuando no exista un proyecto educativo similar en el territorio (BID, 2018).

Con respecto a la normativa sobre el uso de los recursos, hasta el año 2015, los sostenedores de establecimientos educacionales que recibían financiamiento público disponían de autonomía para la administración y gestión de estos, a excepción de algunos recursos con regulaciones específicas. En el año 2015, la Ley de Inclusión obliga a que el uso de los recursos públicos y otros aportes deben ser usados exclusivamente a fines educativos (BID, 2018).

A su vez, el financiamiento compartido de la educación o el cobro mensual (copago) realizado a las familias, se instauró en la reforma educacional de 1981 para establecimientos privados y en el año 1993 con la Ley N°19.247, se amplía a establecimientos particulares subvencionados y municipales. La Ley N°2 de Inclusión elimina gradualmente este mecanismo. (BID, 2018)

Sobre la eliminación gradual del copago en los establecimientos de financiamiento compartido, el Decreto 478 del 2015 de Ministerio de Educación, aprueba el reglamento que establece los procedimientos para poner término al financiamiento compartido, de conformidad a la Ley de Inclusión 20.845.

Con respecto a la ley N°20.248 que establece la Subvención Escolar Preferencial (SEP), la Ley N°20.845 de inclusión escolar en su artículo 4°, número 1 y 2, agrega a los alumnos prioritarios (Ley N°20.248) a los alumnos preferentes y los categoriza como aquellos estudiantes que no tengan calidad de alumno prioritario y cuyas familias pertenezcan al 80% más vulnerable del total nacional, según el instrumento de caracterización social vigente.

### **3.- TENSIONES POLÍTICAS**

Los pilares fundamentales de la ley de inclusión escolar provienen de las demandas del movimiento estudiantil de 2011 en contra de las exclusiones del mercado escolar chileno y la degradación de la educación pública. Estas demandas contaron con un amplio apoyo ciudadano que caracterizó en este período al movimiento estudiantil cuyas demandas apuntaban a la gratuidad, el fin al lucro y la segregación (Rojas Fabris, M. ., Salas, N. ., & Rodríguez, J. I. . 2021).

La principal tensión radica en eliminar las barreras de mercado instaladas a inicios de los 80, planteando dos oposiciones:

- Reforma Educacional de 1981: Privatización y Municipalización de la Educación durante el Régimen Militar (1973–1989):

Esta reforma puso el acento en la reestructuración administrativa del sistema. En este periodo la educación se somete a las leyes del mercado, como un servicio, amarrada a la oferta y la demanda. El papel regulador del estado se debilita, generándose un esquema que invita a la libre competencia de los sectores público y privado (Flores, Silva y Rebufel, 2021).

- Sobre las demandas de una educación más equitativa la presidenta de la República, Michelle Bachelet, declaró:

“Tenemos razones éticas para llevar adelante esta Reforma. La certeza de que las oportunidades de una persona no deben depender de su origen social ni del monto que puedan pagar; la conciencia de que tenemos un sistema que reproduce y ahonda las desigualdades, segrega a las personas, y trata a la educación como un bien de consumo en lugar de como un derecho básico”.

Se pone en discusión sobre la compatibilidad del concepto de “lucro” con el de “educación” y con el de “calidad”. El debate también incluyó la legitimidad que tendrían los aportes de los padres a la educación de sus hijos, contrario a la propuesta aprobada de terminar con el copago. El oficialismo sostenía que el fin del copago iría en directo beneficio de las familias mientras que, la oposición señalaba la legitimidad del aporte de los padres a la educación, considerando los recursos entregados por el Estado a esta (Ministerio de Educación, 2017).

#### **4.- CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE INCLUSIÓN**

Como se mencionó en la primera parte de este documento, la Ley de inclusión N°20.845 tiene tres pilares fundamentales. Con respecto al segundo pilar relacionado a la eliminación del copago, uno de los principios planteados en esta ley, es establecer la gratuidad progresiva, que se vería compensada con la entrega de mayores recursos (subvenciones) para el fortalecimiento de la educación. Para lograr la gratuidad que se plantea, se instalan las siguientes medidas: (Educación 2020, 2015)

- Se crea la subvención “aporte por gratuidad”, que a partir del año 2016 se entrega como un monto dentro de la subvención normal a todos los establecimientos que cumplen con tres requisitos: calidad de sostenedor como persona jurídica sin fines de lucro, tener SEP vigente y ser gratuito. Este aporte comenzó siendo de 0.25 USE (unidad de subvención escolar) en el año 2016, 0.35 USE en el año 2017 y desde el 2018 a la actualidad, corresponde a 0.45 USE.<sup>3</sup>
- Incremento a la subvención escolar preferencial (SEP) en casi un 20% en sus factores de pago.

---

<sup>3</sup> El cálculo del monto mensual a pagar por aporte por gratuidad, se realiza multiplicando el factor USE (0,25; 0,35 o 0,45)\*valor USE\*asistencia promedio declarada por el establecimiento

- Se establece la categoría de alumnos preferentes para alumnos de 3° y 4° quintil de establecimientos gratuitos que cuenten con SEP, creando una SEP preferente o ampliada.

Con respecto al tercer pilar relacionado a la prohibición el lucro en establecimientos educacionales, todos los sostenedores que reciban subvenciones o aportes regulares del Estado deben realizar diversos procesos de adecuación a la Ley 20.845 de inclusión escolar y para seguir impetrando subvenciones escolares del Estado, todos los sostenedores particulares debieron constituirse como personas jurídicas sin fines de lucro a más tardar el 31 de diciembre de 2017 (Artículo segundo transitorio, Ley 20.845).

#### **4.1 Congelamiento y disminución del copago en establecimientos de Financiamiento Compartido**

Como primera medida a ejecutarse de la ley de inclusión, a partir de marzo de 2016 se aplica el congelamiento del copago para los establecimientos FICOM (financiamiento compartido). Esta medida llevaba a fijar los montos máximos a cobrar durante el año escolar 2016.

En la implementación de esta medida, la Coordinación Nacional de Subvenciones del Ministerio de Educación, realizó el análisis a partir de los montos de copago del año 2015 y determinó los montos máximos de copago por cada establecimiento adscrito a régimen de financiamiento compartido a esa fecha, siendo este un hito importante dentro del objetivo de implementar la gratuidad de forma gradual. El análisis y cálculo se hizo de acuerdo con lo indicado en el artículo 7° del Decreto N°478 de la Ley N°20.845 que indica que para el año escolar 2016, los copagos máximos no podían exceder al cobro mensual del año 2015 convertidos en unidades de fomento al 1° de agosto de dicho año.

De acuerdo con los datos entregados por la Coordinación Nacional de Subvenciones del Ministerio de Educación, se contaba con información de copagos 2015<sup>4</sup> de 2.139 establecimientos educacionales de financiamiento compartido. El promedio de copago para estos establecimientos era de \$37.498 (1,49 UF al 1 de agosto de 2015) y fueron estos los fijados como cobro máximo para el año 2016.

Preliminarmente y de acuerdo con lo estipulado en el artículo 4° del Decreto N°478 de la Ley N°20.845, el término del financiamiento compartido ocurriría cuando el cobro

---

<sup>4</sup> Los montos de copago 2015 fueron consolidados a partir de lo informado por cada establecimiento a las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación al 30 de octubre de 2014 (Art. 26 DFL 2/98)



máximo mensual promedio por alumno, sea igual o inferior al aporte por gratuidad vigente calculado en unidades de fomento.

En este sentido, todos los establecimientos con copago igual o inferior a 0,23 UF (aporte por gratuidad igual a 0,25 \* valor USE 2016, llevados a UF de 1 de agosto 2015) debían pasar a ser establecimientos gratuitos<sup>5</sup>.

**Tabla 1**

*Clasificación de establecimientos según condición de traspaso a gratuidad*

| Región                 | No cumple condición y permanece en FICOM | Cumple condición para pasar a ser gratuito | Total Establecimientos |
|------------------------|--|--|------------------------|
| 1                      | 42                                       | 4  | 46                     |
| 2                      | 39                                       | 1  | 40                     |
| 3                      | 20                                       |  | 20                     |
| 4                      | 111                                      | 4  | 115                    |
| 5                      | 365                                      | 40   | 405                    |
| 6                      | 111                                      | 11   | 122                    |
| 7                      | 94                                       | 1  | 95                     |
| 8                      | 173                                      | 8  | 181                    |
| 9                      | 49                                       | 1  | 50                     |
| 10                     | 67                                       | 4  | 71                     |
| 11                     | 7  |  | 7                      |
| 12                     | 16                                       |  | 16                     |
| 13                     | 909                                      | 15   | 924                    |
| 14                     | 30                                       | 7  | 37                     |
| 15                     | 9  | 1  | 10                     |
| Total Establecimientos | 2.042                                    | 97   | 2.139                  |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC.

De un total de 2.139 establecimientos FICOM informados con sus respectivos copagos, 97 establecimientos resultaban con un copago menor o igual a lo que recibirían por aporte por gratuidad el primer año (2016), pudiendo pasar a ser establecimientos gratuitos y postular a impetrar la subvención de aporte por gratuidad siempre y cuando cumplieran con los otros requisitos de tener la condición de ser sostenedor sin fines de lucro y tener SEP vigente. Los colegios que no cumplían con ese requisito representaban el 95% de los

<sup>5</sup> Valor unidad de fomento al 1 de agosto de 2015: \$25.090,61; valor USE 2016 publicado en página de comunidad escolar del MINEDUC: \$23.236,162

establecimientos analizados y pueden permanecer adscritos al régimen de financiamiento compartido FICOM.

Luego, a partir del año escolar 2017, de debe implementar lo dispuesto en el Artículo 8° del Decreto N°478, que se refiere al procedimiento anual de disminución del cobro mensual máximo por alumno<sup>6</sup> e indica que este disminuirá en el mismo monto en que haya aumentado para cada establecimiento el ingreso por subvenciones y otros incrementos definidos en la ley.

De acuerdo con lo anterior, se muestra a continuación un resumen desde el año 2016 al año 2022 de la cantidad de establecimientos analizados para la disminución de copago y los copagos máximos promedio en UF:

**Tabla 2**

*Establecimientos de financiamientos compartido y copagos máximos en UF informados:*

| Año escolar                    | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Establecimientos con copago    | 2.143  | 2.091  | 1.126  | 1.126  | 917    | 923    | 819    |
| Valor promedio en UF de copago | 1,4945 | 1,5072 | 1,7751 | 1,7681 | 1,9024 | 1,9026 | 1,9735 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos entregados por la coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC.

De acuerdo con la información contenida en la tabla 2, el promedio de copago aumenta en el transcurso de los años, debido a que, dentro del sistema de financiamiento compartido, seguirían adscritos aquellos establecimientos con copagos más altos. Para estos establecimientos la disminución gradual de sus copagos requiere de un mayor plazo.

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo al artículo 4° y 9° del Decreto 478 de 2015, se verificará la condición para el término del régimen de financiamiento compartido de un establecimiento educacional, cuando el cobro máximo mensual promedio por alumno sea igual o inferior al aporte por gratuidad vigente calculado en unidades de fomento.

Para verificar el cumplimiento de lo anterior, se citará como ejemplo a la Escuela Básica Likan-Ray de La Pintana que, para el año escolar 2022, fue informado como el único establecimiento cuyo monto de cobro máximo por alumno resultaba menor al aporte por

---

<sup>6</sup> El procedimiento de disminución de copago se encuentra detallado en artículo 8° del Decreto N°478 de la Ley N°20.845 de inclusión escolar.

gratuidad, para todos sus niveles y, por lo tanto, debería cambiar su financiamiento a gratuito y dejar de estar adscrito al régimen FICOM. Este establecimiento cuenta con una matrícula de 505 alumnos desde pre escolar a 8° básico.

### Tabla 3

#### *Caso de disminución de copago Escuela Básica Likan-Ray*

| Año escolar | Valor copago en UF |
|-------------|--------------------|
| 2016        | 0,558              |
| 2017        | 0,558              |
| 2018        | 0,4626             |
| 2019        | 0,4626             |
| 2020        | 0,4403             |
| 2021        | 0,4305             |
| 2022        | 0,3922             |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos entregados por la coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC.

Al 1 de marzo de 2022, el valor de la UF correspondía a \$31.552,64, por lo tanto, el copago fijado para ese establecimiento fue de \$12.375<sup>7</sup>, inferior a lo que recibiría por aporte por gratuidad correspondiente a 0,45 USE<sup>8</sup>. El valor USE para el año escolar 2022 fue de \$28.497 y el aporte por gratuidad correspondiente era de \$12.823 por lo tanto, el copago de \$12.375 resultó inferior al de aporte por gratuidad de \$12.823, cumpliendo entonces con la condición para pasar a ser un establecimiento gratuito.

Lo anterior nos permite comprender el traspaso de financiamiento compartido a la gratuidad desde la obligatoriedad, pero es necesario plantear el traspaso de los establecimientos desde la “conveniencia”. Esto es relevante dado que la ley de inclusión estableció como exigencias para impetrar SEP preferente el ser gratuito y, para percibir el aporte de gratuidad exigió, además, el no contar con fines de lucro. Pudiendo considerarse estos como los incentivos principales en la decisión de cambio de financiamiento.

---

<sup>7</sup> Artículo 9º, Decreto 478, Mineduc, 2015: Valor en pesos de los montos calculados en unidad de fomento. El cobro mensual máximo por alumno en pesos establecido para cada año escolar se aplicará considerando el valor de la unidad de fomento al primer día hábil del año escolar respectivo, en los mismos términos del artículo vigésimo tercero transitorio de la ley N° 20.845.

<sup>8</sup> Valor aporte por gratuidad a partir del año 2018

## 4.2 Incentivo para el paso a gratuidad.

La definición de “conveniencia” en el traspaso a gratuidad se definirá como aquella situación donde el establecimiento educacional recibiría, siendo gratuito, mayores recursos de libre disposición que siendo con financiamiento compartido. Adicionalmente, se considera la restricción de que la totalidad de los recursos recibidos bajo el esquema de gratuidad sean superiores a los recibidos sin gratuidad (considerando el aumento SEP de 20%).

A continuación, se presenta la categorización de establecimientos de acuerdo con su tipo de financiamiento y suscripción al convenio SEP, de acuerdo a directorio de establecimientos a marzo del año 2017. A partir de lo anterior, se plantean los distintos escenarios para el traspaso a gratuidad. Se utiliza como supuesto principal que todos los establecimientos se traspasarán a sin fines de lucro.

**Tabla 4**

*Categorización de establecimientos de acuerdo a su tipo de financiamiento y suscripción al convenio SEP en el año 2017*

| Dependencia y tipo de financiamiento | Sin convenio SEP | Con convenio SEP | Total Establecimientos |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------------|
| Municipal FICOM                      | 1                | 4                | 5                      |
| Particular FICOM                     | 789              | 680              | 1.469                  |
| Municipal Tradicional (gratuito)     | 839              | 4.460            | 5.299                  |
| Particular Tradicional (gratuito)    | 2.291            | 2.291            | 4.582                  |
| Total Establecimientos               | 3.920            | 7.435            | 11.355                 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos entregados por la coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC<sup>9</sup>.

De acuerdo a la información que se presenta en la tabla 3, sobre un total de 11.355 establecimientos funcionando a marzo 2017, 1.474 seguían adscritos al régimen de financiamiento compartido y 9.881 ya eran gratuitos.

### **Escenario 1: Establecimientos FICOM con convenio SEP**

Este escenario corresponde a establecimientos FICOM y con SEP y, por tanto, no pueden percibir el aporte de gratuidad por ser de financiamiento compartido. De acuerdo a los datos de la tabla, se trataría de 684 casos. Para ellos, el incentivo se genera si se produce

---

<sup>9</sup> A partir del directorio de establecimientos se tomaron en cuenta para el análisis solo aquellos en estado abierto y que reciben subvención del estado marzo 2017.

que una desafectación del 20% (por aumento de los factores) de la SEP es mayor a lo que recibe por copago y más aún si se suma el aporte por gratuidad, lo que le generaría mayores recursos aún.

## **Escenario 2: Establecimientos FICOM sin convenio SEP**

Este escenario es más complejo debido a que se está en incumplimiento de ambos requisitos y para que se dé la condición señalada en el escenario 1, el establecimiento al menos debe suscribirse al convenio SEP. En esta situación se encontraban 790 establecimientos. No tiene incentivo de pasar a gratuito si no contará con el aumento de recursos SEP y por ende, no cumpliría requisitos para impetrar el aporte por gratuidad.

### **4.3 Traspaso a sin fines de lucro:**

Con respecto a la prohibición del lucro en establecimientos educacionales, todos los sostenedores que recibían subvenciones o aportes regulares del estado debían adecuarse a la Ley 20.845 de inclusión escolar y para seguir impetrando subvenciones escolares del estado, todos los sostenedores particulares debieron constituirse como personas sin fines de lucro a más tardar al 31 de diciembre de 2017. (Artículo segundo transitorio de la Ley 20.845, 2015)

En orden de lo anterior, el Ministerio de Educación dictó con fecha 15 de enero de 2018, la resolución exenta que ordenaba retener subvenciones y aportes del estado a 98 establecimientos educacionales por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley 20.845. A la fecha indicada por la normativa, los 98 establecimientos no tenían resoluciones de traspaso a funcionar como persona jurídica sin fines de lucro, no habían migrado al sistema particular pagado ni tampoco contaban con resolución de cierre. Situación que a enero 2023 ha cambiado, de los 98 establecimientos, 24 se encuentran con resolución de cierre o receso y de los 74 que se encuentran activos en los registros, 65 resolvieron durante el año 2018 el traspaso y cuentan con resolución de adecuación a sin fines de lucro. Existen 9 establecimientos que a diciembre 2022 no reciben subvenciones y no se logra verificar el estado ni el traspaso a particular pagado.

### **4.4 Escenario actual en cuanto a traspaso a gratuidad y a la adecuación a ser sin fines de lucro**

A continuación, se identifica la cantidad de establecimientos clasificados por dependencia y tipo de financiamiento y si estos reciben o no el aporte por gratuidad, visualizando

entonces el actual panorama de categorización de los establecimientos con la Ley de inclusión N°20.845:

**Tabla 5**

*Categorización de establecimientos de acuerdo a su tipo de financiamiento y con derecho a impetrar aporte por gratuidad a enero 2023:*

| Dependencia            | No reciben aporte por gratuidad | Si reciben aporte por gratuidad | Total  |
|------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--------|
| MUNICIPAL FICOM        | 2                               |                                 | 2      |
| MUNICIPAL TRADICIONAL  | 179                             | 4.334                           | 4.513  |
| PARTICULAR FICOM       | 779                             |                                 | 779    |
| PARTICULAR TRADICIONAL | 349                             | 4.584                           | 4.933  |
| SLE TRADICIONAL        | 18                              | 623                             | 641    |
| Total                  | 1.327                           | 9.541                           | 10.868 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de directorio de establecimientos entregados por la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC

A enero 2023, existen 10.868 establecimientos activos en el sistema escolar que perciben subvenciones del estado. De ellos, adscritos al sistema de financiamiento compartido continúan 779 particulares y 2 municipales, los 10.087 restantes son gratuitos (municipal tradicional, particular tradicional y SLE tradicional). De los establecimientos gratuitos, 9.541 establecimientos reciben el aporte por gratuidad.

A su vez, existen 1.327 establecimientos que no reciben el aporte por gratuidad, los que se caracterizan en la siguiente tabla, identificando su dependencia y tipo de financiamiento como si cuentan o no con convenio SEP.

**Tabla 6**

*Categorización de establecimientos de acuerdo a su tipo de financiamiento y convenio SEP:*

| Dependencia            | Sin SEP | Con SEP | Total |
|------------------------|---------|---------|-------|
| MUNICIPAL FICOM        |         | 2       | 2     |
| MUNICIPAL TRADICIONAL  | 80      | 99      | 179   |
| PARTICULAR FICOM       | 390     | 389     | 779   |
| PARTICULAR TRADICIONAL | 291     | 58      | 349   |
| SLE TRADICIONAL        | 7       | 11      | 18    |
| Total                  | 768     | 559     | 1.327 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de directorio de establecimientos entregados por la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC

De los 1.327 casos que no perciben aporte por gratuidad, existen 168 casos que siendo gratuito (municipal tradicional, particular tradicional y SLE tradicional) y con convenio SEP vigente, siguen sin percibir el aporte. Esta situación se puede dar porque no es un proceso automático, cada Secretaría Regional Ministerial debe dictar una resolución exenta que ordene impetrar la subvención de aporte por gratuidad a los establecimientos que se indiquen a medida que cumplan con los requisitos. Esta información debe ser ingresada al sistema SIGE<sup>10</sup> del Ministerio de Educación para que pueda aplicarse en el pago de subvenciones, provocando un desfase de información o falta de visualización de aquellos que cumplen con los requisitos con derecho a impetrar el aporte por gratuidad.

Existe a su vez, un grupo de establecimientos que desde el año 2017 a la actualidad, migraron del sistema subvencionado al sistema particular pagado. Estos corresponden a 85 establecimientos y visualizar el rango de copagos que tenían estos, nos permite entender una posible evaluación de la “conveniencia” de pasar a ser gratuito o no.

**Tabla 7**

*Establecimientos que han migrado al sistema particular pagado:*

| Año       | Establecimientos que se traspasaron a particular pagado | Copago máximo | Copago mínimo | Copago Promedio |
|-----------|---|---------------|---------------|-----------------|
| 2017-2018 | 79  | 107.000       | 10.300        | 56.079          |
| 2018-2019 | 5   | 59.000        | 28.000        | 30.600          |
| 2019-2020 | 1   | 80.000        | 80.000        | 80.000          |
| 2020-2021 | 0   |               |               |                 |
| 2021-2022 | 0   |               |               |                 |
| Total     | 85  |               |               |                 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de bases de dato con directorio de establecimientos de la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC.

Como se mencionó anteriormente, una de las medidas de financiamiento que se creó con la ley N°20.845 de Inclusión Escolar, fue la creación de la SEP ampliada a alumnos preferentes, que consiste en la entrega de recursos por alumnos quienes corresponden al 4° quintil de los más vulnerables. Se debe considerar que un alumno preferente no puede ser prioritario y que los factores de pago serán equivalentes a la mitad del valor para alumnos prioritarios

<sup>10</sup> Sistema de Información General de Estudiantes que nutre al sistema de cálculo y pago de subvenciones del Ministerio de Educación.

A diciembre de 2022, 7.794 establecimientos educacionales reciben pago por SEP Prioritaria y de estos, 6.699 reciben pago por SEP Preferente.

A continuación, se presentan desde marzo 2018 a diciembre 2022, los establecimientos que perciben SEP Preferente:

**Tabla 8**

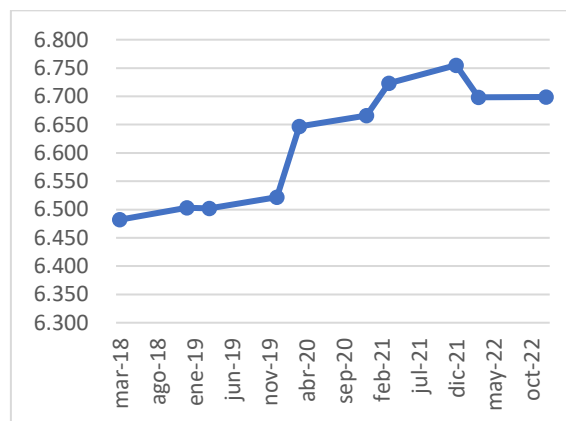
*Establecimientos que perciben SEP Preferente:*

| Periodo | Cantidad de establecimientos con SEP preferente |
|---------|---|
| mar-18  | 6.482   |
| dic-18  | 6.503   |
| mar-19  | 6.502   |
| dic-19  | 6.522   |
| mar-20  | 6.647   |
| dic-20  | 6.666   |
| mar-21  | 6.723   |
| dic-21  | 6.755   |
| mar-22  | 6.698   |
| dic-22  | 6.699   |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de bases de dato con directorio de establecimientos de la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC

**Figura 1**

*Gráfico de establecimientos que perciben SEP Preferente a partir de tabla 8:*





## Tabla 9

*Gasto presupuestario de SEP y aporte por gratuidad comparativo año 2016 y 2022:*

| Clasificador presupuestario  | Gasto M\$<br>2016 | Gasto M\$<br>2022 | % de<br>aumento |
|--|-------------------|-------------------|-----------------|
| Subvención Escolar Preferencial, Ley N°20.248  | 677.728.205       | 910.996.591       | 34%             |
| Aporte Por Gratuidad, Art.49 Bis, D.F.L.(Ed.)N°2, De 1998<br>Y Art. 24 Transitorio, Ley 20.845 | 88.990.904        | 339.816.298       | 282%            |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de información de ejecución presupuestaria de la Coordinación Nacional de Subvenciones, MINEDUC

La tabla 9 contiene información del gasto presupuestario de SEP y aporte por gratuidad del año 2016 y 2022.

El gasto asociado al componente SEP preferente está incluido en el ítem de Subvención Escolar Preferencial, Ley N°20.248. Esta Subvención desde el año 2016 al año 2022 ha incurrido en un aumento del 34%.

En tanto, el gasto asociado a aporte por gratuidad desde el año 2016 al año 2022 ha incurrido en un aumento del 282%.

## 5.- CONCLUSIONES

La Ley N°20.845 de Inclusión Escolar promulgada en el año 2015 tenía 3 pilares fundamentales mencionados anteriormente y en este documento se presentaron los dos puntos en relación con el financiamiento de los establecimientos escolares, específicamente el traspaso o adecuación a ser sin fines de lucro y la eliminación del copago.

Con respecto al traspaso de los establecimientos a ser sin fines de lucro, podemos catalogarlo como exitoso en su resultado, donde una cantidad menor de establecimientos no dio cumplimiento a la normativa. En cuanto a este punto, los incentivos eran más drásticos ya que significaba la retención de las subvenciones escolares. En la actualidad, todos los establecimientos que perciben subvenciones son sin fines de lucro, por lo que si reciben o no aporte por gratuidad, dependerá solo del cumplimiento de los otros dos requisitos, ser gratuito y contar con SEP.

Sobre el paso a gratuidad, comparando el directorio de establecimientos del año 2017 con el del año 2022 (tabla 4 y 5), en el 2017 el 87% de los establecimientos eran gratuitos, en el 2022 crece este porcentaje al 93%.

El planteamiento de escenarios permitió situarnos en una postura de evaluación por parte de los establecimientos en virtud de la conveniencia que les traería la Ley 20.845 y el traspaso a gratuidad, ahora bien, resulta necesario que se evalúe el escenario de esos establecimientos con copagos más altos dado que, los incentivos como el aporte por gratuidad y la SEP no estarían siendo suficiente para superar el copago que estos cobran y la disminución resulta en un plazo mayor.

El gasto público también ha sido incrementado con la SEP y el aporte por gratuidad, llegando a un incremento entre el 2016 y el 2022 del 34% y un 282% respectivamente.

Se puede concluir que, en términos cuantitativos, la implementación de la Ley de Inclusión en los dos pilares analizados resultó exitosa en cuanto a los plazos de adecuación y cobertura de establecimientos.

No obstante, durante la investigación, se aprecian falencias en cuanto a los datos que maneja el Ministerio de Educación. Una de ellas es la utilización de información auto reportada y no sistematizada para definir el copago máximo. Por otro lado, es posible que los directorios o base de datos que contiene la información de los establecimientos no refleje la realidad en cuanto a las resoluciones que se dictan con respecto al aporte por gratuidad y lo que se ingresa al sistema para que se entregue el beneficio con el pago de la subvención.

## **6.- BIBLIOGRAFÍA**

Banco de Investigación y Desarrollo, BID (2018). Financiamiento de la Educación en Chile, Informe Final.

Centro de Estudios, Ministerio de Educación (2015). Revista N°2, Estudios de Política Educativa

Darville, P., & Rodríguez, J. (2007). Institucionalidad, Financiamiento y Rendición de Cuentas en Educación. Ministerio de Hacienda Dirección de Presupuestos

Educación 2020 (2015), Así se implementará la gratuidad con la ley de inclusión. Noticias sobre educación

Flores, R., Silva, E., & Rabufel, V. (2021). Reformas educativas en Chile, una mirada desde el enfoque de género.

Ministerio de Educación (1990), Decreto con Fuerza de Ley N°2, Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de los decretos leyes n° S. 3476 y 3167 de 1980 y 3635 de 1981 sobre subvención del estado a los establecimientos educacionales.

Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación (2015), Programas de infraestructura escolar: Infraestructura liceos tradicionales, infraestructura establecimientos escolares subvencionados.

Ministerio de Educación (2015), 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.

Ministerio de Educación (2017), El Primer Gran Debate de la Reforma Educacional: Ley de Inclusión Escolar.

Ministerio de Hacienda (2022), Ley N°21.516 de presupuesto de ingresos y gastos del sector público para el año 2023 N°21.516

Rojas Fabris, M. ., Salas, N. ., & Rodríguez, J. I. . (2021). Directoras y directores escolares frente a la Ley de Inclusión Escolar en Chile: entre compromiso, conformismo y resistencia. Pensamiento Educativo, Revista De Investigación Latinoamericana