



Fin al financiamiento compartido: antecedentes y ejemplos

Autores

Mauricio Holz
Email: mholz@bcn.cl
Tel.: (56) 22 2270 1885

Nº SUP: 127.507

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración.

Resumen

La Ley 20.845 de 2015 estableció un mecanismo transitorio para poner fin al financiamiento compartido. El mecanismo consiste, en síntesis, en que una vez que el monto máximo de financiamiento compartido por alumno sea igual al aporte por gratuidad el establecimiento debe dejar de cobrar financiamiento compartido. El monto máximo de financiamiento compartido por alumno se reduce todos los años, en términos reales, en el mismo monto en que aumenta la subvención de escolaridad por alumno y sus incrementos. Mientras que por su parte el aporte por gratuidad aumenta en la magnitud de aumento de la Unidad de Subvención Educativa (USE), que varía en el mismo porcentaje de variación de las remuneraciones del sector público.

Así el diseño del mecanismo contempla, necesariamente, el evento en que el cobro máximo sea equivalente al aporte por gratuidad.

Con todo, cabe mencionar que el fin del financiamiento compartido, bajo el mecanismo descrito, para los establecimientos que cobran un financiamiento compartido diferenciado, es decir distinto por nivel de enseñanza, ocurre cuando los cobros máximos de todos los niveles son menores que el aporte por gratuidad. Es decir se tienen que cumplir n condiciones para n niveles de enseñanza. No así en el caso en que el cobro es único para todos los niveles educativos.

En los ejemplos ilustrativos se pueden observar las trayectorias hipotéticas del máximo de financiamiento compartido y del aporte por gratuidad, para establecimientos con financiamiento diferenciado y con financiamiento único.

Introducción

El documento es una respuesta a la solicitud de información acerca de antecedentes relevantes sobre el fin al copago en los establecimientos educacionales subvencionados. En su primer capítulo el documento da cuenta del mecanismo diseñado para poner fin al financiamiento compartido en los establecimientos educacionales particulares subvencionados. En el capítulo II se analizan ejemplos para ilustrar de establecimientos educacionales que se encuentran afectos al mecanismo transitorio para poner fin al financiamiento compartido.

I. Mecanismo

La derogación del régimen de financiamiento compartido, se decretó en la ley n°20.845 promulgada el año 2015, en el artículo n°2 numeral 13. No obstante su derogación, en los artículos transitorios¹ de la Ley n°20.845, se estableció un régimen de transición que permitía a los establecimientos adscritos a esa fecha al régimen de financiamiento compartido, seguir cobrando la cuota mensual a los padres.

La transición considera un mecanismo bajo el cual el establecimiento está obligado a dejar de cobrar el financiamiento compartido cumplida una condición: que el monto máximo de financiamiento compartido por alumno que puede cobrar el establecimiento, sea menor al Aporte por Gratuidad². El mecanismo se encuentra regulado y descrito reglamentariamente en el decreto 478 de 2015.

Mecanismo

Bajo el mecanismo establecido en los artículos transitorios de la Ley 20.845 y en el decreto 478 de 2015, el monto máximo de cobro de financiamiento compartido por alumno es determinado por el Ministerio de Educación año a año para cada establecimiento que continúa adscrito al régimen de financiamiento compartido. Los montos máximos son comunicados a las establecimientos mediante resoluciones exentas de las Secretarías Ministeriales respectivas³. Cabe señalar que los establecimientos pueden cobrar montos de financiamiento compartido diferenciados por nivel de enseñanza, ante lo cual el Ministerio de Educación determina montos máximos para cada nivel educativo (Decreto 478, artículo n°8).

El Ministerio de Educación para determinar el cobro máximo de financiamiento compartido congeló, en términos reales, el monto máximo de financiamiento compartido que cobraba el establecimiento el año 2015. A partir del año 2016 fue reduciendo, año a año, el monto real del año 2015 en el monto en que aumenta, también en términos reales, la subvención de escolaridad por alumno y sus incrementos, de la siguiente manera:

$$(1) Mmáx_{i,e,t+1}^{UF} = \{Mmáx_{i,e,t}^{UF} - (sub_{i,t}^{UF} - sub_{i,t-1}^{UF})\}$$

Siendo:

$Mmáx_{i,e,t+1}^{UF}$ = al monto máximo por alumno permitido para el próximo año para el establecimiento i y el nivel educativo e expresado en UF

$Mmáx_{i,e,t}^{UF}$ = al monto máximo por alumno permitido en el presente año para el establecimiento i y el nivel educativo e expresado en UF

$sub_{i,t}^{UF}$ = subvención por alumno del establecimiento i en el presente año, expresado en UF

$sub_{i,t-1}^{UF}$ = subvención por alumno establecimiento i en el año anterior expresado en UF

¹ Artículo primero transitorio, párrafo cuarto.

² El aporte por gratuidad es un monto por alumno establecido en la Ley n°20.845, que lo reciben los establecimientos educacionales que son gratuitos, es decir que dejaron de cobrar financiamiento compartido.

³ Disponibles en <https://www.comunidadescolar.cl/copago-maximo-2020/>.

Es decir el monto máximo del año 2016 (t+1), fue equivalente al monto en términos reales cobrado el año 2015 (t), menos el aumento real de las subvenciones por alumno e incrementos de subvención entre al año 2014 (t-1) y 2015 (t). Para obtener el monto máximo del año 2017 (t+1), se le resta al valor máximo en términos reales establecido para el año 2016 (t), el aumento real de la subvención por alumno e incrementos entre los años 2015 (t-1) y 2016 (t), y así sucesivamente.

El monto en que se reduce el cobro máximo de financiamiento compartido, año a año ($sub_{i,t}^{UF} - sub_{i,t-1}^{UF}$) se contabiliza como el aumento de los recursos por alumno que recibe el establecimiento por las siguientes subvenciones e incrementos.

- **Subvención por escolaridad⁴:** Corresponde al monto de dinero, expresado en **Unidades de Subvención Educativas (USE)⁵**, de mayor relevancia que reciben los establecimientos educacionales por la asistencia de sus alumnos. Las USE que recibe el establecimientos están diferenciadas por nivel de enseñanza, modalidad de enseñanza, y régimen de jornada (completa o parcial).
- **Incremento por zona⁶:** Corresponde a un incremento porcentual sobre la subvención por escolaridad que recibe el establecimiento educacional por asignación por zona del sector fiscal.
- **Incremento por ruralidad⁷:** Corresponde al incremento de la subvención por escolaridad de los establecimientos en zonas rurales, por un factor diferenciado según el número de estudiantes matriculados en el establecimiento.
- **Subvención por mantenimiento⁸:** Corresponde a un monto por alumno de recursos expresado en USE que reciben los establecimientos, como apoyo para el mantenimiento de los establecimientos escolares. Los montos se encuentran diferenciados por nivel de enseñanza y modalidad educativa.

Las variaciones anuales del monto de recursos por alumno que recibe el establecimiento por las subvenciones e incrementos especificados más arriba, dependen principalmente de dos factores: la variación del valor de la USE, y la variación en el número total y asistencia de los alumnos al establecimiento por nivel de enseñanza.

La variación de la USE, es equivalente al aumento porcentual de las remuneraciones del sector público. Por lo tanto, en cierto sentido, depende de factores exógenos, como el ciclo económico. Por su parte la asistencia de los alumnos al establecimiento depende de factores locales propios de la dinámica socioeconómica y demográfica de la población que asiste al establecimiento.

Con todos los valores de la subvención por alumno e incrementos son distintos para cada establecimiento, y por lo tanto lo son también las variaciones que determinan el monto máximo a cobrar por financiamiento compartido.

Regla para el fin del financiamiento compartido.

La obligación de dejar de cobrar financiamiento compartido ocurre cuando el monto máximo permitido es menor al aporte por gratuidad. Cabe señalar que, como se dijo, el monto máximo de financiamiento compartido disminuye año a año, mientras que el aporte por gratuidad aumenta año a año, a la tasa que aumenta la Unidad de Subvención Educativa⁹. Por lo anterior, a medida que transcurre la transición, los establecimientos necesariamente llegarán a un año en que el cobro máximo será menor al aporte por gratuidad.

Una cuestión importante es que en el caso en que el establecimiento tenga un régimen de financiamiento compartido diferenciado por nivel educativo, la condición que obliga a poner fin al financiamiento compartido se cumple cuando el cobro máximo permitido de todos los niveles de enseñanza es menor al aporte por gratuidad.

Es decir, si el establecimiento cobra un financiamiento compartido único, la condición se cumple cuando:

⁴ Artículo 9 del decreto con fuerza de ley n°2 de 1998. <http://bcn.cl/2lk55>

⁵

⁶ Artículo 11 del decreto con fuerza de ley n°2 de 1998. <http://bcn.cl/2lk55>

⁷ Artículo 12 del decreto con fuerza de ley n°2 de 1998. <http://bcn.cl/2lk55>

⁸ Artículo 37 del decreto con fuerza de ley n°2 de 1998. <http://bcn.cl/2lk55>

⁹

$$Mmáx_{i,t+1}^{UF} < AG_{i,2020}^{UF}$$

En cambio si el establecimiento cobra un financiamiento compartido diferenciado por tipo de enseñanza, la condición se cumple cuando:

$$Mmáx_{i,e,t+1} \begin{cases} (Mmáx_{i,parv,t+1}^{UF}) < AG_{i,t+1}^{UF} \\ (Mmáx_{i,bás,t+1}^{UF}) < AG_{i,t+1}^{UF} \\ (Mmáx_{i,med,t+1}^{UF}) < AG_{i,t+1}^{UF} \end{cases}$$

Si un nivel educativo cumple la condición y el resto de los niveles no, el establecimiento podrá cobrar a los estudiantes de dicho nivel como máximo el valor del aporte por gratuidad.

II. Tres ejemplos hipotéticos para ilustrar

En el siguiente capítulo se presentan los ejemplos de tres establecimientos que en la actualidad (año 2021) están sujetos al régimen de transición para el fin del financiamiento compartido. Para cada uno de ellos se estima una proyección de los cobros máximos por financiamiento compartido para los próximos 10 años. La proyección se basa en el supuesto de que los aumentos en términos reales de la subvención y sus incrementos, y del aporte por gratuidad se mantienen constantes en los niveles observados para el periodo 2020-2021. Dado el supuesto anterior la proyección debe ser entendida como un ejercicio que permite visualizar las trayectorias de las variables que determinan si el establecimiento continúa o no cobrando financiamiento compartido, pero en ningún caso debe considerarse como un cálculo formal de la situación futura de los establecimientos educacionales que sirven de ejemplo, con respecto al cobro de financiamiento compartido. Cabe señalar que a lo largo del ejercicio, los valores nominales se transforman a la UF al 31 de agosto de cada año, como lo señala el decreto 478 en su artículo n°8.

a. Ejemplo número 1. Complejo Educación Stella Martis

El establecimiento educacional particular subvencionado, “Complejo Educaional Stella Martis”, tiene un cobro diferenciado de financiamiento compartido. En la tabla n°1 se puede observar el monto máximo de financiamiento compartido por nivel de enseñanza y expresado en UF, vigente para el año 2021. Asimismo la tabla muestra los montos que permiten hacer el cálculo del monto máximo del 2021, es decir el monto vigente durante el año 2020, y la variación entre el 2020 y el 2021.

Tabla n°1. Montos máximos de financiamiento compartido del establecimiento educacional Complejo Educaional Stella Martis
(Valores en UF)

	Monto maximo permitido 2021 (en UF) (a) = (b) + (c)	Monto máximo permitido 2020 (en UF) (b)	Variación (2020-2021) (en UF) (c)
Parvularia (Pre-Kinder a Kinder)	0,434	0,44	-0,006
Básica (1 a 8°)	1,2311	1,2371	-0,006
Media (1 a 4°)	1,271	1,277	-0,006

Fuente: Ministerio de Educación.

A su vez en la tabla n°2 se puede observar el aporte por gratuidad vigente para el año 2021, es de 0,4214 UF. En el año 2020 el valor del aporte por gratuidad vigente fue de 0,4203 UF, es decir tuvo una variación de 0,0011 UF.

Tabla n°2 Monto de Aporte por gratuidad 2021. (Valores en UF)

	Aporte por gratuidad 2020 (en UF)	Aporte por gratuidad 2019 (en UF)	Aumento del aporte (en UF)
Monto	0,4214	0,4203	0,0011

Fuente: Ministerio de Educación

Como se puede observar de ambas tablas en todos los niveles se cumple que el monto máximo de financiamiento compartido es mayor al aporte por gratuidad en el complejo educacional Stella Martis. Para contextualizar, en la tabla n°3 se puede observar la matrícula de los niveles afectos al cobro de financiamiento compartido en el establecimiento escolar GEA.

Tabla n°3. Matrícula por nivel educativo del complejo educacional Stella Martis.

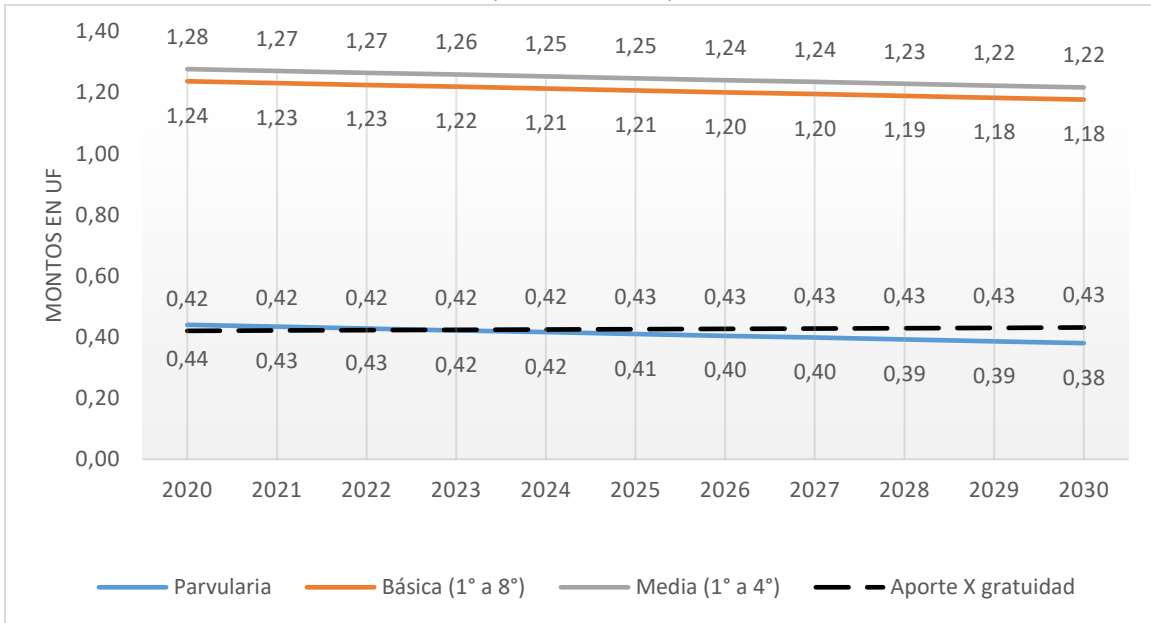
Nivel educativo	Matrícula (2020)
Parvularia (Pre-Kinder/Kinder)	44
Básica (1° a 8°)	586
Media (1° a 4°)	289

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Ministerio de Educación

Bajo el supuesto hipotético que el aumento del monto máximo por alumno del Complejo Educacional Stella Martis se mantiene constante en los próximos 10 años en el nivel observado en el periodo 2020-2021, y que se asume el mismo supuesto para el aporte por gratuidad, obtenemos la evolución observada en el gráfico n°1 del monto máximo permitido para cada nivel de enseñanza y del aporte por gratuidad.

Lo que la evolución hipotética nos muestra es que al 2023 el valor máximo de financiamiento compartido supera al nivel del aporte por gratuidad, mientras que los valores de los niveles de básica y media, si bien descienden, no alcanzan a igualar el nivel del aporte por gratuidad. Dicho lo anterior, el establecimiento educacional podría seguir cobrando financiamiento compartido en todos sus niveles, dado que no se cumple la regla que los valores de todos los niveles educativos deben ser menores al aporte por gratuidad. En el caso del nivel parvularia, el establecimiento podrá cobrar como máximo el aporte por gratuidad.

Gráfico n°1. Trayectoria hipotética de financiamiento compartido del complejo educacional Stella Martis (Valores en UF)



Fuente: Ministerio de la educación.

b. Ejemplo n°2. Escuela básica y especial Likan Ray.

La escuela básica y especial Likan Ray de la Pintana es un establecimiento particular subvencionado de la comuna de la Pintana que tiene un cobro de financiamiento compartido único, es decir no diferenciado por nivel de enseñanza. El monto máximo de cobro de financiamiento compartido vigente para el 2021 asciende a 0,4305 UF, y la variación del monto máximo con respecto al valor vigente al 2020 es de -0,0098 UF. Como ya se mostró en el ejemplo anterior al año 2021 el monto del aporte por gratuidad asciende a a 0,4214 UF, ante lo cual puede, siendo el monto máximo de financiamiento compartido mayor al aporte por gratuidad, seguir afecto al régimen de transición del financiamiento compartido.

Tabla n°4. Montos máximos de financiamiento compartido del establecimiento Escuela Básica y Especial Likan Ray y aporte por gratuidad (2021). En valores UF

	Valores 2021 (en UF) (b) = (b) – (c)	Valores 2020 (en UF) (b)	Variación (2020-2021) (en UF) (c)
Monto máximo de FC	0,4305	0,4403	-0,0098
Aporte por gratuidad	0,4214	0,4203	0,0011

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Educación

Para contextualizar, en la tabla n°5 se puede observar la matrícula de los niveles educativos que imparte el establecimiento Escuela Básica y Especial Likan Ray.

Tabla n°5. Matricula de la Escuela básica y especial Likan Ray.
(agosto de 2020)

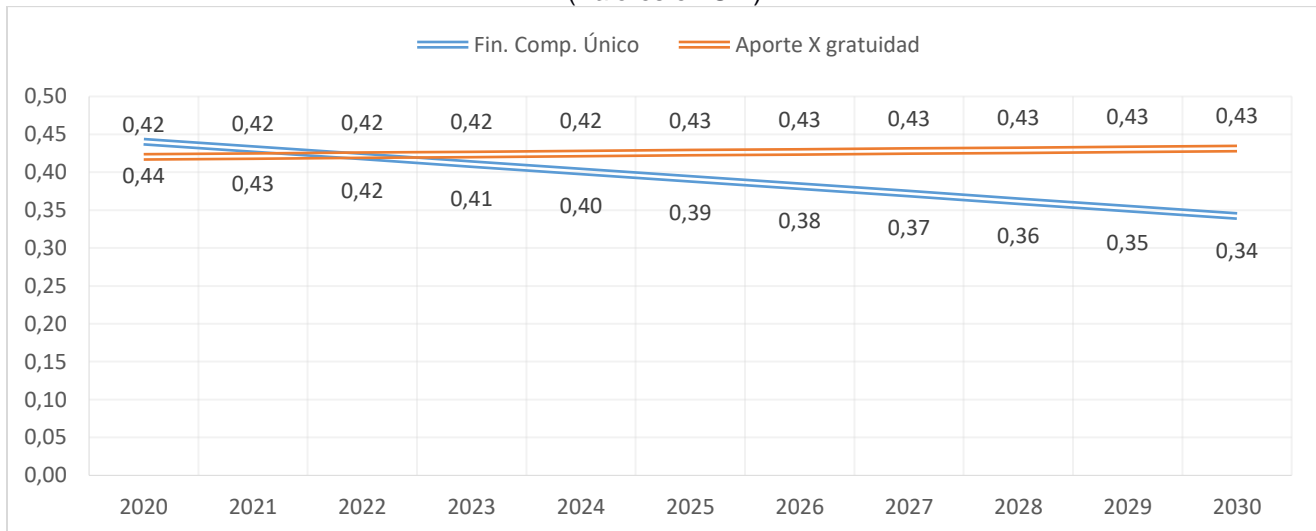
	Matrícula
Parvularia	64
Básica	286
Educación Especial	148

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Ministerio de Educación

Al igual que en el ejemplo anterior, utilizamos como supuesto hipotético que el aumento del cobro máximo de la escuela Likan Ray se mantiene constante en el nivel de aumento del periodo 2020-2021 para los próximos 10 años, y que se asume el mismo supuesto para el aporte por gratuidad.

Lo que la evolución hipotética nos muestra es que en el año 2023 el cobro máximo único de financiamiento compartido para la Escuela Básica y Especial Likan Ray supera al Aporte por Gratuidad, momento en el que hipotéticamente el establecimiento debería dejar de cobrar financiamiento compartido.

Gráfico n°2. Trayectoria hipotética de financiamiento compartido de la escuela básica especial Likan Ray y aporte por gratuidad
(Valores en UF)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación

c. Ejemplo n°3. Colegio particular acrópolis¹⁰

El establecimiento educacional particular subvencionado Acrópolis, de Puente Alto tiene un cobro diferenciado de financiamiento compartido. En la tabla n°6 se puede observar, expresados en UF, el cobro máximo de financiamiento compartido vigente el 2020 por nivel de enseñanza. Asimismo la tabla muestra los montos que permitieron hacer el cálculo del monto máximo para el año 2020. En la tabla n°7 se muestran el valor vigente de aporte por gratuidad para el año 2020.

¹⁰ En este ejemplo se utilizan los valores 2020.

Tabla n°6 Montos máximos de financiamiento compartido del establecimiento educacional Gea de Quilpue.
(Valores en UF)

	Monto maximo permitido 2020 (en UF) b=(b)-(c)	Monto máximo permitido 2019 (en UF) (b)	Variación (2019-2020) (en UF) (c)
Pre-Kínder	0,5096	0,5250	-0,0154
Kínder	0,5893	0,6047	-0,0154
Básica	0,8284	0,8438	-0,0154
Media	0,8284	0,8438	-0,0154

Fuente: Ministerio de Educación

Tabla n°7. Monto de Aporte por gratuidad 2020. (Valores en UF)

	Aporte por gratuidad 2020 (en UF)	Aporte por gratuidad 2019 (en UF)	Auemnto del aporte entre 2019- 2020 (en UF)
Monto	0,4204	0,409	0,0115

Fuente: Ministerio de Educación

Como se puede observar al 2020 los montos máximos de financiamiento compartido en todos los niveles de enseñanza del colegio Acrópolis eran mayores que el valor del aporte por gratuidad.

En la siguiente tabla se muestra la matrícula de los niveles de enseñanza a afectos al financiamiento compartido.

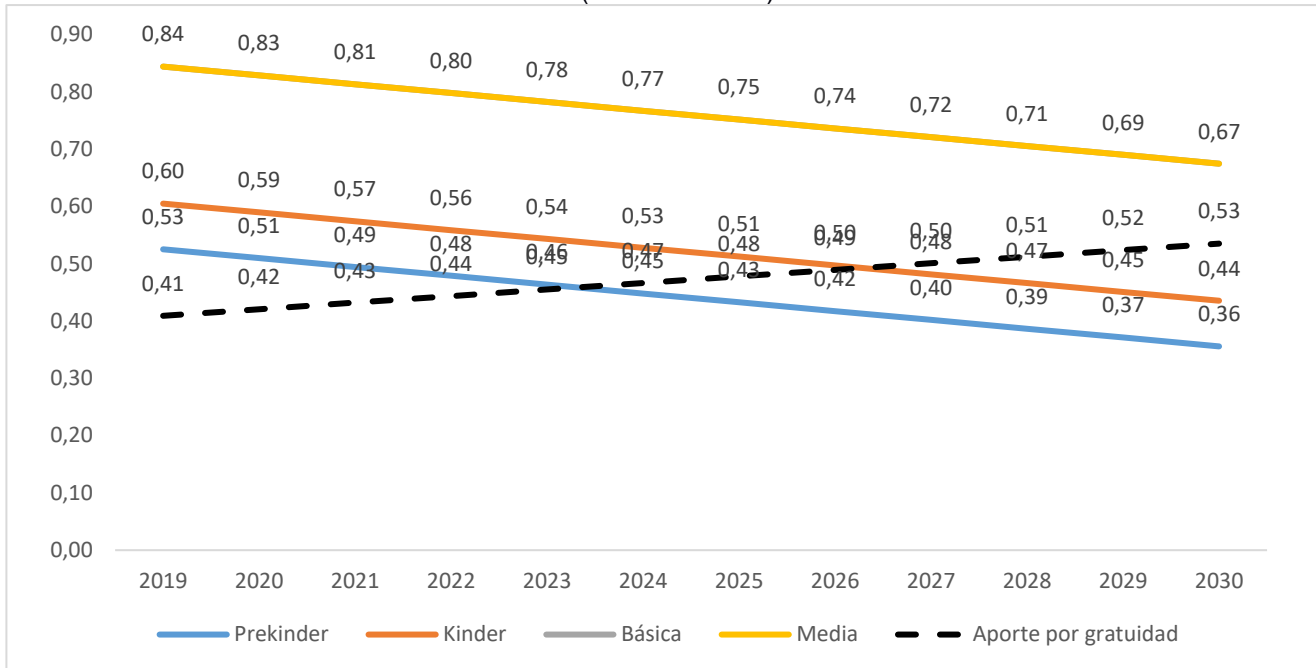
Tabla n°8. Matrícula del establecimiento educacional acrópolis.
Por nivel de enseñanza
(2020)

Nivel de enseñanza	Matrícula
Pre-Kínder	25
Kínder	38
Básica	404
Media	198

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Ministerio de Educación.

Si aplicamos el supuesto de que la variación de las subvenciones e incrementos aumenta en los mismos montos reales del periodo 2018-2019, y el aporte por gratuidad aumenta también en los montos reales observados en el periodo 2018-2019, en los próximos diez años el monto máximo del nivel kínder y pre-kínder, serían menores al aporte por gratuidad, mientras que los montos máximos para los niveles básica y media seguirían siendo mayores al aporte por gratuidad. Por lo anterior, y con base en el ejercicio y su supuesto, el establecimiento podrá seguir cobrando financiamiento compartido, dado que no se cumple la regla de que los máximos de todos los niveles son menores al aporte por gratuidad.

Gráfico n°3. Trayectoria hipotética de financiamiento compartido del colegio particular Acrópolis y aporte por gratuidad (Valores en UF)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación

III. Conclusiones

El mecanismo que lleva a que un establecimiento deje de cobrar financiamiento compartido depende críticamente de la evolución del máximo de cobro de financiamiento compartido, que determina el Ministerio de Educación para el establecimiento educacional, y de la evolución del aporte por gratuidad. La evolución real de ambas variables depende, principalmente, del crecimiento de la USE (Unidad de Subvención Educativa), que varía en el mismo monto en que varían las remuneraciones del sector público. Es decir la evolución de las variables que determinan el fin del financiamiento compartido depende, por diseño, de un factor exógeno al control del Ministerio de Educación.

Dicho lo anterior el diseño del fin al financiamiento compartido señala que los establecimientos que cobran un financiamiento compartido diferenciado, es decir distinto por nivel de enseñanza, están obligados a dejar de cobrar financiamiento compartido una vez que en todos los niveles se cumpla que el monto máximo es menor al aporte por gratuidad, cuestión que los distingue de los establecimientos que cobran un financiamiento compartido único.

Referencias

Ley Chile (2021) Decreto 478, que regula el procedimiento para poner fin al financiamiento compartido. Consultado en febrero de 2021. <http://bcn.cl/2nx3p>

Ley Chile (2021) Decreto con fuerza de Ley n°2 de 1998 (subvenciones educativas). Consultado en febrero de 2021. <http://bcn.cl/2nx3p>

Ley Chile (2021) Ley n°20.845 de inclusión escolar. Consultado en febrero de 2021. <http://bcn.cl/2f8t4>

Ministerio de Educación (2021). Centro de Estudios. Bases de datos para investigadores. Matricula 2020. <http://datosabiertos.mineduc.cl/>

Ministerio de Educación (2021). Resoluciones exentas de copago máximo. Consultado en febrero de 2021. <https://www.comunidadescolar.cl/copago-maximo-2020-2/>

Ministerio de Educación (2021). Informe de pago subvenciones. Consultado en febrero de 2021. <https://www.comunidadescolar.cl/sostenedor/>