

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DEL USO DE LOS RECURSOS QUE OTORGA LA LEY N° 20.248, SOBRE SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL, A PARTIR DE LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS EN EL INFORME DE AUDITORÍA ELABORADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial Investigadora del uso de los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial, a partir de las irregularidades detectadas en el informe de auditoría elaborado por la Contraloría General de la República, en los términos y competencia que se indican a continuación, pasa a informar sobre la materia respectiva.

I. INTRODUCCIÓN

1. Competencia de la Comisión, al tenor del acuerdo de la Cámara de Diputados que ordenó su creación.

La Cámara de Diputados, en su sesión 49ª celebrada el 23 de julio de 2014, en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República; 53 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y 313 y siguientes del reglamento de la Corporación, prestó su aprobación a la solicitud de 60 diputadas y diputados, para crear una Comisión Especial Investigadora que analice, recabe información y concluya en un informe sobre el uso de los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial.

En el ejercicio de su cometido, la Comisión deberá investigar los hechos que aparecen en el Informe Consolidado sobre Subvención Escolar Preferencial N°9/2012, de 8 de mayo de 2012, de la Contraloría General de la República, así como el seguimiento de las irregularidades que habría señalado dicha auditoría, de la fiscalización que el Ministerio de Educación debió ejecutar en esta materia y de las querellas que debieron haber sido presentadas por el Consejo de Defensa del Estado.

2. Plazo.

El plazo otorgado en el mandato fue de 180 días. Ese plazo venció el día 22 de abril de 2015.

La Comisión, dentro de plazo, mediante oficio N° 96, de fecha 22 de abril de 2015, solicitó una prórroga del 20 días adicionales a los 15 que dispone el artículo 313 del Reglamento de la Corporación, con objeto de discutir y votar las conclusiones y proposiciones que debe incluir su informe a la Sala.

Mediante oficio N° 11840, de esa misma fecha, se comunica acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado en sesión N° 17ª, en orden a prorrogar por 20 días el plazo para acordar proposiciones y conclusiones de la Comisión.

Posteriormente, el Presidente de la Comisión, en sesión de fecha 4 de junio de 2015 solicitó, en forma verbal, la ampliación de plazo por una semana.

Mediante oficio N° 11.935, de esa misma fecha, comunica el acuerdo de la Corporación Sala para prorrogar el plazo para acordar las conclusiones de la Comisión, por una semana.

3. Integración.

La Comisión Investigadora se constituyó, originalmente, con los siguientes señores y señoras diputados y diputadas:

- Claudio Arriagada.
- Germán Becker.
- Jaime Bellolio.
- Maya Fernández.
- Cristina Girardi.
- Romilio Gutiérrez.
- María José Hoffmann.
- Giorgio Jackson.
- Juan Morano.
- Alberto Robles.
- Leonardo Soto.
- Camila Vallejo.
- Germán Verdugo.

En sesión 61ª de 21 de agosto de 2014, se dio cuenta de oficio enviado por el Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que el diputado Issa Kort Garriga reemplazará en forma permanente al diputado Romilio Gutiérrez Pino.

II. RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

La Comisión, en el cumplimiento de su cometido, celebró sesiones ordinarias y especiales y reuniones en Comité; procedió a escuchar las opiniones y las declaraciones de las personas invitadas, cuya nómina se detalla; recibió los documentos que se individualizan como anexos y que forman parte de este informe.

a) Sesiones efectuadas.

La Comisión se constituyó con fecha 20 de agosto y eligió como Presidente al diputado señor Claudio Arriagada Macaya.

En una sesión posterior, acordó solicitar a los Comités Parlamentarios entregar su aprobación para que esta Comisión celebre sus sesiones ordinarias los días jueves de 11:00 a 12:00 horas, en paralelo con la Sala. Asimismo, se acordó sesionar, cuando fuera necesario, los días lunes en Santiago para recibir invitados.

Los Comités accedieron a esta petición y autorizaron a la Comisión a sesionar en paralelo con la Sala, los días jueves de 11:00 a 12:00 horas. Con posterioridad y atendida la cantidad de personas que debían escuchadas por la Comisión, se solicitó una ampliación de ese horario hasta las 13:00 horas, petición a la que también la Sala accedió.

La Comisión celebró 26 sesiones y 2 reuniones en Comité. Adicionalmente, la Subcomisión encargada de redactar las conclusiones realizó dos reuniones.

Por otra parte, en sesión de fecha 7 de mayo, la Comisión acordó constituirse en Copiapó el día viernes 15 de mayo próximo para efectos de escuchar al Colegio de Profesores y al alcalde de dicha ciudad sobre la materia de la investigación. Este viaje fue suspendido por instrucción del Presidente de la Comisión, en atención a la crítica situación sanitaria de Copiapó.

b) Personas recibidas.

En la sesión 1ª, de fecha 3 de septiembre de 2014, se recibió a los investigadores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Luis Castro Paredes y Mauricio Holz Herrera, quienes efectuaron una exposición preliminar sobre la normativa legal que rige la Subvención Escolar Preferencial.

En la sesión 2ª, especial, celebrada en lunes 22 de septiembre de 2014, se recibió al Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza, acompañado por la jefa de la División de Auditoría Administrativa, señora Priscila Jara; la jefa de la División de Municipalidades, señora María Isabel Carril; la subjefa de la División de Municipalidades, señora Nancy Barra, y de la Unidad Técnica de Control Interno de la División de Municipalidades, señora Carolina Carriol.

En la sesión 3ª, ordinaria, celebrada en jueves 25 de septiembre de 2014, se recibió al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Juan Ignacio Piña Rochefort.

La sesión 4ª, de fecha 2 de octubre de 2014, fracasó y se recibió en Comité al Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, alcalde de Maipú, señor Cristián Vittori, y al Presidente de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades, alcalde de Lo Prado, señor Gonzalo Navarrete.

En la sesión 5ª, ordinaria, celebrada el día jueves 9 de octubre de 2014, se recibió al Vicepresidente de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales y alcalde de Talagante, señor Raúl Leiva Carvajal, su acompañado por la Coordinadora Nacional, señora Teresa Donoso y el asesor señor Fernando Echeverría Bascuñán.

En la sesión 6ª, ordinaria, celebrada el día jueves 23 de octubre de 2014, se recibió al Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile y alcalde de Colina, señor Mario Olavarría.

En la sesión 7ª, ordinaria, celebrada el día jueves 6 de noviembre de 2014, se recibió al Superintendente de Educación Escolar, señor Alexis Ramírez Orellana.

En la sesión 8ª, ordinaria, celebrada el día jueves 13 de noviembre de 2014, se recibió al Secretario Ejecutivo de la Agencia de la Calidad de la Educación, señor Carlos Henríquez Calderón.

En la sesión 9ª, especial, celebrada el día lunes 24 de noviembre de 2014, se recibió a la Investigadora de Asesorías para el Desarrollo S.A., señora Dagmar Racczynski.

En la sesión 10ª, ordinaria, celebrada el día jueves 11 de diciembre de 2014, se recibió a la Subsecretaria de Educación, señora Valentina Quiroga, acompañada por la Jefe de la División Jurídica, señora Dorothy Pérez.

La sesión 11ª, especial, del día lunes 15 de diciembre de 2014, fracasó y se escuchó en Comité al Ministro de Educación, señor Nicolás Eyzaguirre, acompañado de la subsecretaria de Educación, señora Valentina Quiroga; el jefe de la División de Educación General, señor Gonzalo Muñoz; la jefa de la División Jurídica de Educación, señora Dorothy Pérez, y los asesores señores Patricio Espinoza y Exequiel Silva.

En la sesión 12ª, ordinaria, celebrada el día jueves 18 de diciembre de 2014, se recibió al Profesor del Magíster en Gestión Educacional de Calidad de la Escuela de Administración de Servicios de la Universidad de Los Andes, señor Rodrigo Bosch Elgueta y al Miembro del Comité Provincial Pro-Transparencia de San Antonio, señor Francisco Acosta Discalzi.

En la sesión 13ª, ordinaria, celebrada el día jueves 8 de enero de 2015, se recibió al Gerente de la Corporación Municipal de Valparaíso, señor Gustavo Mortara, en representación del Alcalde, señor Jorge Castro.

En la sesión 14ª, ordinaria, celebrada el día jueves 15 de enero de 2015, se recibió a la Fiscal Regional Metropolitana Occidente, señora Solange Huerta Reyes, y al Subdirector de la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía Nacional, señor Hernán Fernández Aracena.

En la sesión 15ª, ordinaria, celebrada en jueves 22 de enero de 2015, se recibió al alcalde de la comuna de Maipú, señor Christian Vittori Muñoz, y a la Secretaria General de la Corporación Municipal de Peñalolén, señora Ana Loreto Ditzel.

En la sesión 16ª, ordinaria, celebrada en jueves 5 de marzo de 2015, se recibió al alcalde de la comuna de La Florida, señor Rodolfo Carter Fernández, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal, señor Daniel Reyes; del Jefe de Educación de esa Corporación, señor Juan Antonio Abarca, y del Jefe de Gabinete, señor Rafael Izquierdo; al alcalde de la comuna de Cerro Navia, señor Luis Plaza Sánchez, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal, señor Marcelo Torres y el Director del Área

Educación de esa Corporación, señor Manuel Fallad; en representación de la Alcaldesa de la comuna de Quinta Normal, al Administrador Municipal, señor David Sierra Cisternas; el Secretario Ejecutivo de la Corporación de Desarrollo, señor Antonio Saavedra Veas, y el Director Jurídico de esa Corporación, señor Hiram Villagra Castro, y en representación del Alcalde de la comuna de Pudahuel, asisten el Secretario General de la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel, señor Nelson Zárate Hervera, y el abogado de esa Corporación, señor Iván Jaque.

En la sesión 17ª, ordinaria, celebrada en jueves 12 de marzo de 2015, se recibió al alcalde de la comuna de San Antonio, señor Omar Vera Castro, acompañado del Director Jurídico, señor Francisco Ahumada, y del Director de SECPLA, señor Cristián Ovalle Lyon, y a la alcaldesa de la comuna de San Bernardo, señora Nora Cuevas Contreras, acompañada de la Concejala señora Amparo García Saldías, del Administrador Municipal señor Alexis Becerra Huaquian, del abogado señor Rodrigo Flores, del asesor de la Corporación Municipal para la Educación y la Salud, señor Franco Camus García, y del abogado de la Corporación, señor Ludwig Bornand.

En la sesión 18ª, ordinaria, celebrada en jueves 2 de abril de 2015, se recibió a los alcaldes de la comuna de Estación Central, señor Rodrigo Delgado Mocarquer, acompañado del Jefe de Administración y Finanzas DEM, señor Juan Muñoz Marassi, y el auditor SEP, señor Alejandro Canales Álvarez; de la comuna de San Ramón, señor Miguel Ángel Aguilera Sanhueza, acompañado del Coordinador General de Educación, señor Vicente Blanche Phillips, del Director de Finanzas, señor Bernardo Suárez, y el Director Jurídico, señor Patricio Riquelme, y de la comuna de Curacaví, señor Juan Pablo Barros Basso, acompañado del abogado asesor, señor Mauricio Cisternas Morales, y del Director de Educación, señor Jorge Cabezas Arcos.

En la sesión 19ª, ordinaria, celebrada en jueves 9 de abril de 2015, se recibió al alcalde de la comuna de Villa Alemana, José Sabat Marcos, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal, señor Fernando Hudson, y el abogado señor Luis Lucero.

En la sesión 20ª, ordinaria, celebrada en jueves 16 de abril de 2015, se recibió al alcalde de Quilpué, señor Mauricio Viñambres Adasme, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal de Quilpué, señor César Vergara; el alcalde de Puente Alto, señor Germán Codina Powers, acompañado del Secretario General de la Corporación de Educación y Salud de Puente Alto, señor René Borgna; el Administrador Municipal señor Christian Gore, y el Director de Control de la Municipalidad, señor Víctor Hugo Escobar; el alcalde de La Pintana, señor Jaime Pavez Moreno, acompañado del Director de Administración y Finanzas, señor Manuel Gatica Pezoa; el Director de Salud y Educación, señor Luis Olmedo Veguer, y el Jefe del Departamento de Educación, señor José Sotelo Toro; el alcalde de Los Andes, señor Mauricio Navarro Salinas, acompañado del Administrador señor Juan Pablo Pozo.

En la sesión 23ª, ordinaria, celebrada el jueves 14 de mayo de 2015, se recibió a la Contralora General de la República (S) señora Patricia Arriagada Villouta, acompañada por el Contralor Regional de Valparaíso, señor Víctor

Hugo Merino Rojas; la abogada informante de la Contraloría regional, señora Cristina Alcántara, y la Jefa de la División de Municipalidades, señora María Isabel Carril. También se escuchó al exconcejal de la comuna de San Bernardo, señor José Soto Sandoval, acompañado de la concejala de San Bernardo y exalcaldesa señora Orfelina Bustos Carmona.

c) Documentos recibidos.

1. Documentos constitutivos de la Comisión y antecedentes previos.

-Oficio N° 11.392, de fecha 23 de julio de 2014, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que la Cámara de Diputados ha prestado su aprobación a la solicitud de 60 diputadas y diputados, para crear una Comisión Especial Investigadora del uso de los recursos que otorga la ley N°20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial. - Se tiene presente.

-Oficio N° 11.416, de fecha 13 de agosto de 2014, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica la integración acordada por la H. Sala de la Comisión Especial Investigadora del Uso de los Recursos que otorga la ley N° 20.248 sobre Subvención Escolar Preferencia

-Oficio N° 11.440, de fecha 21 de agosto de 2014, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que el Diputado señor Romilio Gutiérrez será reemplazado en forma permanente por el Diputado señor Issa Kort.

-Oficio N° 11.455, de fecha 9 de septiembre de 2014, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que la Cámara de Diputados, previo acuerdo de los Comités Parlamentarios, ha resuelto autorizar a esta Comisión para celebrar sesiones ordinarias los días jueves, simultáneamente con la Sala, de 11:00 a 12:00 horas.

-Oficio N° 11.582, de fecha 11 de noviembre de 2014, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que los Comités Parlamentarios han resuelto autorizar a esta Comisión la ampliación de horario solicitada para el funcionamiento de sus sesiones ordinarias los días jueves, simultáneamente con la Sala, de 11:00 a 13:00 horas.

-Oficio N° 11.840, de fecha 22 de abril de 2015, del Secretario General de la Cámara de Diputados, mediante el cual comunica que la Sala acordó autorizar a esta Comisión la ampliación de plazo solicitada, por 20 días.

2. Documentos entregados por las personas que se indican.

Documentos entregados a la Comisión:

1. En la sesión constitutiva, celebrada el miércoles 20 de agosto de 2014, se hizo entrega por parte de la Secretaría de la Comisión del Informe Consolidado N° 9/2012, de 8 de mayo de 2012, sobre Subvención Escolar Preferencial de la Contraloría General de la República; de la ley N° 20.248, que establece ley de Subvención Escolar Preferencial y del decreto N° 235, de

2008, del Ministerio de Educación que aprueba el reglamento de la ley N° 20.248.

2. En la sesión 2ª, especial, celebrada el lunes 22 de septiembre de 2014, el Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza Zúñiga, hizo entrega de su presentación ante la Comisión, junto a cinco documentos con antecedentes.

3. En la sesión 3ª, ordinaria, celebrada el jueves 25 de septiembre de 2014, el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Juan Ignacio Piña Rochefort, hizo entrega de su presentación ante la Comisión y de un documento adicional.

4. En la sesión 4ª, ordinaria, celebrada el jueves 2 de octubre de 2014, el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Cristian Vittori hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

5. En la sesión 5ª, ordinaria, celebrada el 5 jueves 9 de octubre de 2014, el Vicepresidente de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, señor Raúl Leiva Carvajal, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

6. En la sesión 6ª, ordinaria, celebrada en jueves 23 de octubre de 2014, el Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), señor Mario Olavarría, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

7. En la sesión 6ª, ordinaria, celebrada el día jueves 23 de octubre de 2014, se dio cuenta en la Comisión de dos documentos elaborados por la Biblioteca del Congreso Nacional: “Ley 20.248, de 2008, Subvención Escolar Preferencial. Análisis del contenido original y sus modificaciones” y “Estudios sobre Subvención Escolar Preferencial. Análisis y comparaciones”.

8. En la sesión 7ª, ordinaria, celebrada el jueves 6 de noviembre de 2014, el Superintendente de Educación Escolar, señor Alexis Ramírez Orellana, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

9. En la sesión 8ª, ordinaria, celebrada el jueves 13 de noviembre de 2014, el Secretario Ejecutivo de la Agencia de Calidad de la Educación, señor Carlos Henríquez Calderón, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

10. En la sesión 9ª, especial, celebrada el lunes 24 de noviembre de 2014, se dio cuenta de Informe Final N° 87, de 2014, de la Contraloría General de la República, sobre auditoría a las transferencias efectuadas con cargo a la subvención escolar preferencial en la Subsecretaría de Educación.

11. En la sesión 10ª, ordinaria, celebrada el jueves 11 de diciembre de 2014, la Subsecretaria de Educación, señora Valentina Quiroga, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

12. En la sesión 10ª, ordinaria, celebrada el jueves 11 de diciembre de 2014, se dio cuenta de la opinión del Instituto Libertad y Desarrollo sobre la materia de la investigación.

13. En la sesión 12ª, ordinaria, celebrada el jueves 18 de diciembre de 2014, el Miembro del Comité Provincial Pro-Transparencia de San Antonio, señor Francisco Acosta Discalzi, hizo entrega de su presentación ante la

Comisión. Posteriormente, en sesión de fecha 2 de abril, se dio cuenta de una carta remitida a la Comisión, mediante la cual rectifica dichos del alcalde de San Antonio ante la Comisión.

14. En la sesión 14ª, ordinaria, celebrada el jueves 15 de enero de 2015, la Fiscal Regional Metropolitana Occidente, señora Solange Huerta Reyes, y el Subdirector de la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía Nacional, señor Hernán Fernández Aracena, hicieron entrega de su presentación ante la Comisión.

15. En la sesión 15ª, ordinaria, celebrada el jueves 22 de enero de 2015, la Secretaria General de la Corporación Municipal de Peñalolén, señora Ana Loreto Ditzel Lacoa hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

16. En la sesión 16ª, ordinaria, celebrada el jueves 5 de marzo de 2015, el Administrador Municipal de la comuna de Quinta Normal, señor David Sierra Cisternas, hizo entrega de su presentación ante la Comisión junto a un documento con antecedentes.

17. En la sesión 16ª, ordinaria, celebrada el jueves 5 de marzo de 2015, el Secretario General de la Corporación Municipal de Desarrollo Social de la comuna de Pudahuel, señor Nelson Zárate Hervera, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

18. En la sesión 16ª, ordinaria, celebrada el jueves 5 de marzo de 2015, el alcalde de Cerro Navia, señor Luis Plaza Sánchez, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

19. En la sesión 17ª, ordinaria, celebrada el jueves 12 de marzo de 2015, el alcalde de San Antonio, señor Omar Vera Castro, hizo entrega de una carpeta con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

20. En la sesión 17ª, ordinaria, celebrada el jueves 12 de marzo de 2015, la alcaldesa de San Bernardo, señora Nora Cuevas Contreras, hizo entrega de varias carpetas con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

21. En la sesión 18ª, ordinaria, celebrada el jueves 2 de abril de 2015, el alcalde de Estación Central, señor Rodrigo Delgado Mocarquer, hizo entrega de una carpeta con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

22. En la sesión 18ª, ordinaria, celebrada el jueves 2 de abril de 2015, el Alcalde de San Ramón, señor Miguel Ángel Aguilera Sanhueza, hizo entrega de una carpeta con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

23. En la sesión 18ª, ordinaria, celebrada el jueves 2 de abril de 2015, el Alcalde de Curacaví, señor Juan Pablo Barros Basso, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

24. En la sesión 19ª, ordinaria, celebrada el jueves 9 de abril de 2015, el alcalde de la comuna de Villa Alemana, señor José Sabat Marcos hizo

entrega de una carpeta con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

25. En la sesión 20ª, ordinaria, celebrada el jueves 16 de abril de 2015, el alcalde de la comuna de La Pintana, señor Jaime Pavez Moreno, hizo entrega de una carpeta con antecedentes que apoyan su presentación ante la Comisión.

26. En la sesión 20ª, ordinaria, celebrada el jueves 16 de abril de 2015, el alcalde de la comuna de Los Andes, señor Mauricio Navarro Salinas, hizo entrega de una minuta que contiene su exposición ante la Comisión.

27. En la sesión 23ª, ordinaria, celebrada el jueves 14 de mayo de 2015, la Contralora General de la República (S), señora Patricia Arriagada Villouta, hizo entrega de su presentación ante la Comisión.

III. ANTECEDENTES GENERALES

A. De derecho¹.

La ley N° 20.248 de 2008, establece el régimen de la subvención escolar preferencial, con la finalidad de mejorar la calidad de los establecimientos educacionales con alumnos prioritarios, es decir, con alumnos, cuya situación socioeconómica de sus hogares dificulta sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo.

Los establecimientos que se incorporan a dicho régimen reciben aportes del Estado que deben ser destinados íntegramente, es decir, en un 100%, a acciones definidas en el marco de un Plan de Mejoramiento Educativo del establecimiento, en particular, del rendimiento académico de los alumnos prioritarios.

Se distinguen cuatro tipos de aportes, los que se entregan según el desempeño académico que el establecimiento obtenga, cumpliéndose, en todo caso, que el monto de recursos por alumno es igual para todos los establecimientos. Los cuatro tipos de aportes son:

- Subvención por concentración: La subvención por concentración de alumnos prioritarios, es un aporte por alumno que asiste, y que depende del porcentaje de alumnos prioritarios en el establecimiento, en los niveles que cubre la ley.
- Subvención Escolar Preferencial: es un aporte por alumno que asiste, que reciben los establecimientos calificados como Autónomos y Emergentes. El valor por alumno que asiste para los establecimientos Emergentes es la mitad del valor por alumno que asiste en los establecimientos Autónomos.
- Aporte de Recursos Adicional: lo reciben los establecimientos Emergentes, como complemento a la subvención escolar preferencial. Estos recursos

¹ Estos antecedentes fueron aportados por la Biblioteca del Congreso Nacional. Copia íntegra del documento se puede encontrar en el siguiente link:

<http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmlID=23086&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

poseen ciertas restricciones y su entrega está sujeta al cumplimiento de condiciones adicionales.

- **Aporte Económico Extraordinario:** Es un aporte por alumno que asiste, que reciben los establecimientos en Recuperación, y cuya finalidad es dar cumplimiento al Plan de Mejoramiento diseñado para establecimientos en Recuperación. Su entrega está sujeta al cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Para tener derecho a recibir los aportes que entrega la Subvención Escolar Preferencial, el establecimiento debe cumplir un conjunto de requisitos generales, entre los cuales se considera la firma de un Convenio de Igualdad de Oportunidades y de Excelencia Educativa. Mediante la firma de este convenio el sostenedor se obliga, entre otras cosas, a elaborar y cumplir un Plan de Mejoramiento Educativo, que debe considerar acciones específicas en cuatro áreas de gestión: 1) gestión del currículum, 2) liderazgo educativo, 3) convivencia escolar, y 4) gestión de recursos. A su vez, se obliga a rendir cuentas ante el Ministerio de Educación y la comunidad educativa sobre el uso de todos los recursos recibidos en el marco de la ley.

Al momento de la postulación al régimen, los establecimientos son clasificados en tres categorías según cuál sea su desempeño educativo: 1) Autónomos, 2) Emergentes, y 3) En recuperación. Los Autónomos son aquellos que hayan mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos; los Emergentes, aquellos que no hayan mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos, y los En Recuperación, aquellos que hayan obtenido resultados reiteradamente deficientes. El instrumento para medir los aprendizajes de los alumnos serán los que diseñe el Ministerio de Educación, y sus resultados permitirán determinar el cumplimiento de los estándares de aprendizaje, que deberán ser determinados por decreto supremo del Ministerio de Educación.

Los establecimientos que al momento de postular al régimen sean clasificados como Emergentes y En recuperación, enfrentarán una serie de condiciones específicas en cuanto a la elaboración y ejecución de los Planes de Mejoramiento, a las obligaciones del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, y a los recursos que entrega el régimen.

Los establecimientos Emergentes deben cumplir, adicionalmente a las obligaciones que establece el Convenio de Igualdad de Oportunidades, con la obligación de elaborar un plan de mejoramiento específico que profundice el plan de mejoramiento general que establece el régimen. Este plan de mejoramiento deberá contar con la aprobación del Ministerio de Educación, y en su diseño deberá necesariamente considerar un diagnóstico de la situación inicial del establecimiento y un conjunto de metas de resultados educativos a ser logrados en el transcurso de la ejecución del plan. El plazo de ejecución del Plan será de 4 años. Para el diseño y ejecución del Plan de Mejoramiento los establecimientos recibirán un aporte de recursos adicional, cuya entrega estará sujeta a la elaboración, aprobación y ejecución del Plan de Mejoramiento. Estos recursos podrán ser utilizados en apoyos de personas o

entidades del Registro Público de Asistencia Técnica Educativa (ATE), administrado por el Ministerio de Educación.

Por otra parte, los establecimientos En Recuperación deberán cumplir con un Plan de Mejoramiento específico y aplicar, si fuese necesario, las medidas de reestructuración que contenga el Plan, las que pueden implicar destinación de tareas y/o funciones, destinación del docente a otro establecimiento del mismo sostenedor y desarrollo de planes de superación profesional para los docentes. Deberá también cumplir con los estándares de aprendizaje de la categoría Emergentes en un plazo de 4 años. El Plan de Mejoramiento para establecimientos En Recuperación deberá ser elaborado por un equipo tripartito constituido por el sostenedor del establecimiento, un representante del Ministerio de Educación y por una persona o entidad externa con capacidad técnica en la materia. A su vez, los establecimientos recibirán un aporte económico extraordinario el cual deberá ser aplicado para medidas de mejoramiento contenidas en el Plan de Mejoramiento mencionado, y será suspendido en el caso que el Ministerio de Educación certifique que los recursos no han sido aplicados al plan aprobado.

Los establecimientos educativos podrán ser reclasificados, en la medida que el Ministerio de Educación verifique, mediante los instrumentos de evaluación diseñados para medir el logro educativo, que el establecimiento ha alcanzado los estándares de aprendizaje de una categoría distinta a la cual fue inicialmente clasificado. Por su parte, si al cabo de 4 años los establecimientos En Recuperación no logren los estándares de aprendizaje correspondiente a un establecimiento Emergente, el Ministerio de Educación les podrá revocar el reconocimiento oficial.

Por último, el Ministerio de Educación, tendrá como responsabilidades fundamentales en la implementación de la política lo siguiente:

- Clasificar a los establecimientos según su desempeño educativo
- Suscribir y verificar el cumplimiento de los compromisos a los que obliga el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa.
- Efectuar la supervisión de la ejecución de los Planes de Mejoramiento Educativo
- Brindar apoyo pedagógico permanente a los establecimientos clasificados como Emergentes o En Recuperación, ya sea en forma directa o por medio de organismos externos habilitados para ejercer esta función

Principales modificaciones al texto original de la ley N° 20.248 de 2008

Las sucesivas modificaciones que se han efectuado al texto original de la ley se pueden clasificar, de manera estilizada, en cuatro categorías: aumento de cobertura, cambios a la institucionalidad regulatoria, flexibilización de algunos aspectos del régimen, en particular, del uso de los recursos, y aumento de los mismos.

1. Aumento de cobertura.

La ley N° 20.501, de 2011, extendió el derecho a recibir la subvención escolar preferencial por los alumnos prioritarios que cursan la enseñanza media, comenzando el año escolar 2014, con 1° de enseñanza media. Posteriormente, la ley 20.637, de 2012, precisó que esta incorporación gradual a la percepción de los aportes de la ley, a razón de un nivel por año, comenzaba el año escolar 2013, con 1° año de enseñanza media.

2. Cambios en la institucionalidad regulatoria.

La ley N° 20.529, de 2012, de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, que crea dos organismos de naturaleza descentralizada, la Agencia de la Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación, incorporó una serie de cambios a la institucionalidad regulatoria de la ley SEP. En primer lugar, estableció que los aportes que entrega la Subvención Escolar Preferencial quedaran sujetos, en todo lo que no regule la ley, a la ley que crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, principalmente en aquellas normas que regulan las infracciones y sanciones por contravenir la normativa educacional.

En segundo lugar, estableció que será la Agencia de la Calidad a través del proceso de ordenamiento de establecimientos educacionales, la que clasificará a los establecimientos educacionales, según desempeño educativo, que postulan a la ley SEP, y los reclasificará una vez incorporados al régimen. Mediante el proceso de ordenación, la Agencia de la Calidad determina el nivel de desempeño de la escuela en base a Estándares de Aprendizaje, los cuales miden el grado de cumplimiento de los objetivos fundamentales y contenidos necesarios que establece el Currículum.

En tercer lugar, la ley N° 20.529 estableció que será la Superintendencia de Educación la que verificará el cumplimiento de los compromisos esenciales, y adicionales, según corresponda, consignados en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, y que en consecuencia, será la encargada de verificar la legalidad del uso de todos los recursos que entrega la ley SEP. Dado esto, la rendición de cuentas de los aportes que entrega el régimen se deberá presentar ante la Superintendencia de Educación, dejando de cumplir este rol el Ministerio de Educación.

En cuarto lugar, y en relación a los Planes de Mejoramiento la ley N° 20.550, de 2011, estableció que el Plan de Mejoramiento Educativo deberá ser presentado tanto al Ministerio de Educación como a la Agencia de Calidad de la Educación. A su vez, la ley N° 20.529, establece que seguirá siendo facultad del Ministerio de Educación orientar, apoyar, dar recomendaciones, hacer seguimiento y evaluar el cumplimiento del Plan de Mejoramiento. Sin embargo, en el caso de los establecimientos Emergentes y En Recuperación, el Ministerio de Educación verificará el cumplimiento de los planes de mejoramiento, pero será la Agencia de la Calidad la que realizará recomendaciones en el marco de la evaluación de estándares de desempeño.

3. Flexibilización de algunos aspectos del régimen.

En cuanto a flexibilizaciones relacionadas a los Planes de Mejoramiento se pueden identificar las siguientes modificaciones:

- La ley N° 20.529, de 2011 elimina la obligación de que los Planes de Mejoramiento Educativo de los establecimientos Emergentes cuenten con la aprobación del Ministerio de Educación.
- A su vez, la referida ley precisó que los establecimientos En Recuperación tendrán que elaborar su Plan de Mejoramiento Educativo, para lo cual deberán contar con el apoyo del Ministerio de Educación o de alguna de las personas o entidades del Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, administrado por el Ministerio de Educación
- En otro orden, la ley N° 20.550, de 2011, estableció que las acciones contenidas en los Planes de Mejoramiento pueden ser excepcionalmente modificadas, cuando se produzcan cambios en las condiciones que se tuvieron en consideración para la formulación de los planes.
- Finalmente, la ley señala en el párrafo anterior, estableció que en la elaboración del Plan de Mejoramiento deberán participar además de la comunidad educativa, el director del establecimiento.

En cuanto a flexibilizaciones en el uso de los recursos que entrega la ley SEP se pueden identificar las siguientes modificaciones:

- La ley N° 20.452, de 2010, dispuso en forma excepcional, que los sostenedores de establecimientos educacionales ubicados en las regiones afectadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010, cuyo sostenedor suscribió el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa puedan utilizar los recursos que entrega la ley SEP, en la reparación y construcción de infraestructura y en la reposición de equipamiento y mobiliario, exceptuando el cumplimiento de la obligación de destinar todos los recursos a la ejecución de los Planes de Mejoramiento.
- A su vez, la ley N° 20.550, de 2011, estableció que para la renovación de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, se reducía el porcentaje de las subvenciones y aportes recibidos que debían ser destinados a la implementación del Plan de Mejoramiento, de un 100% a un 70%.
- A su vez la ley N° 20.550 incorporó un artículo transitorio al texto original que normaba el porcentaje de aportes que deben ser destinados a la ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo en la primera renovación de Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, estableciendo que se exigirá, para esta renovación un 50% de ejecución. Para efectos del cálculo del cumplimiento del porcentaje señalado, se podrán considerar gastos hasta por un 15% de los aportes recibidos, en fines distintos a los establecidos en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa.

- Por último, la ley N° 20.550 agregó al texto original, el artículo 8 bis, el cual dispuso que el sostenedor podrá contratar con hasta un 50% de los recursos que obtenga de esta ley, personal necesario (docentes, asistentes de la educación, etc.) para la elaboración, desarrollo, seguimiento y evaluación del Plan de Mejoramiento, pudiendo también aumentar la contratación de las horas de personal docente, asistentes de la educación y de otros funcionarios que trabajen en el establecimiento educacional, así como incrementar sus remuneraciones.

4. Aumento de recursos.

En cuanto a aumentos de recursos, la ley N° 20.501, de 2011, aumentó los valores unitarios mensuales de la subvención por concentración en aproximadamente un 20% para todos los niveles de la educación básica general.

Por su parte, la ley N° 20.550, de 2011, aumentó en aproximadamente un 20%, para todos los niveles de enseñanza, los recursos que recibirán los establecimientos educacionales por la Subvención Escolar Preferencial, por el aporte de recursos adicional y por el aporte económico extraordinario, según corresponda.

Posteriormente la ley N° 20.637, de 2012, aumentó los valores de la subvención por concentración en aproximadamente un 49,5% para el 5° y 6° año de la educación básica general, y en un 100%, de 7° año básico hasta 4° año de enseñanza media, sin modificar los valores para los niveles primero y segundo de transición de la educación parvularia. A su vez, aumentó en un 49,5% para los niveles de 5° y 6° básico y en un 100% en los niveles de 7° básico a 4°, los aportes que reciben del régimen de Subvención Escolar Preferencial los establecimientos educacionales por la Subvención Escolar Preferencial, por el aporte de recursos adicional y por el aporte económico extraordinario, según corresponda, manteniendo sin modificación el valor del aporte para los niveles primero y segundo de transición de educación parvularia.

I. Justificación y principios inspiradores de la ley de Subvención Escolar Preferencial.

La ley de Subvención Escolar Preferencial, tuvo su origen en la identificación de tres problemas fundamentales:

1. Un error de diseño de la subvención escolar. El financiamiento estatal era parejo para todos los alumnos, independientemente de las condiciones de origen, desconociendo la influencia de los factores socioeconómicos en el desempeño escolar.
2. Sobre la base de la situación anterior, la evidencia indicaba que se había generado una fuerte inequidad educativa, expresada en una enorme brecha de aprendizaje entre las escuelas (asociada a distribución desigual de capital cultural y social) y que no era compensada por el aporte estatal.
3. Asimismo, los legisladores identificaron la '*desresponsabilización*' por los resultados como un elemento asociado a los problemas anteriores. El

régimen de transferencia de recursos públicos a los sostenedores se realizaba sin exigencias de logros de aprendizaje.

Para enfrentar estos problemas, la ley sostuvo tres principios fundamentales:

1. Brindar igualdad de oportunidades. El Estado transfiere a los sostenedores una subvención adicional, en proporción a la cantidad de alumnos económicamente vulnerables (definidos en la ley como “alumnos prioritarios”) que están matriculados en sus escuelas, asumiendo que el costo para que alcancen un mismo resultado educativo que los no-vulnerables es mayor.
2. Búsqueda de la excelencia educativa. Los recursos adicionales deben destinarse a mejorar la pedagogía y la gestión escolar para que los alumnos más desaventajados socioeconómicamente tengan realmente oportunidades de excelencia educativa y mejoren su desempeño en las pruebas Simce.
3. *Accountability*. El Estado transfiere recursos públicos a los sostenedores en régimen SEP a cambio de exigencias debidamente declaradas, que persiguen la eficiencia y la transparencia en el uso de tales recursos.

De los alumnos prioritarios.

En términos generales, la ley entenderá como prioritarios aquellos alumnos para quienes la situación socioeconómica de su hogar dificulta sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo. La condición de alumno prioritario, así como su pérdida, la determinará anualmente el Ministerio de Educación directamente, o a través de organismos de su dependencia. Esta condición se generará/perderá cuando el alumno cumpla/deje de cumplir con los siguientes criterios:

- Por el sólo ministerio de la ley, serán prioritarios los alumnos cuya familia pertenezca al Sistema Chile Solidario.
- Si no se cumple la condición anterior, serán considerados prioritarios aquellos alumnos que pertenezcan a familias del 30% más vulnerable, según el instrumento de caracterización socioeconómica de hogares vigente.

Asimismo, los alumnos de familias que no cuenten con la caracterización socioeconómica del hogar según el instrumento vigente, serán prioritarios en la medida que cumplan los criterios que a continuación se mencionan:

- Alumnos cuyos padres o apoderados sean clasificados en la letra A del Fondo Nacional de Salud (FONASA).
- Finalmente, en el caso de los alumnos que no cumplen con ninguno de las condiciones anteriores, se consideraran en orden sucesivo los siguientes criterios: ingresos familiares del hogar, escolaridad de la madre, y en su defecto la del padre o apoderado, la condición de ruralidad y el grado de pobreza en la comuna en que viva.

Sin embargo, si la familia del alumno que fue clasificado como prioritario bajo los dos criterios anteriores, al cabo de un año no cuenta con la caracterización socioeconómica según el instrumento vigente, el alumno perderá su condición de prioritario.

En esta materia, cabe consignar que el texto original de la ley no ha sufrido modificaciones.

De los establecimientos, requisitos y niveles para acceder al régimen de subvención escolar preferencial.

Tendrán derecho a recibir la subvención escolar preferencial los establecimientos que reciben la subvención a la educación gratuita, y que, en consecuencia, se rigen por las normas establecidas en la ley de Subvenciones². Los aportes que entrega el régimen de Subvención Escolar Preferencial quedaran sujetos, en todo lo que no regula el texto original de la ley, a las normas, requisitos, montos, incrementos, procedimientos, sanciones e infracciones, fiscalización y prescripción que se establece en los títulos I y IV de la ley de Subvenciones.

Sin embargo, para poder impetrar la Subvención Escolar Preferencial, los sostenedores deberán cumplir con un conjunto de requisitos específicos, y adicionales a los exigidos en el título I, artículo N° 6 de la ley de Subvenciones³. Estos requisitos son:

- **Gratuidad para alumnos prioritarios:** Deberán eximir a los alumnos prioritarios de los cobros que se establecen en el título II del DFL N° 2 de 1998, relativos al financiamiento compartido. No podrán efectuar cobro obligatorio alguno que condicione la postulación, ingreso o permanencia del alumno en el establecimiento.
- **No seleccionar alumnos:** No seleccionar a los alumnos que postulen entre el primer nivel de transición y sexto básico, por rendimiento escolar pasado o potencial, y/o antecedentes socioeconómicos de la familia.
- **Información sobre el proyecto educativo y reglamento interno:** Entregar información a los postulantes al establecimiento sobre el proyecto educativo y el reglamento interno del establecimiento. Los padres y apoderados deberán aceptar por escrito el proyecto educativo y su reglamento interno.
- **No expulsar alumnos por razones académicas:** Retener a los estudiantes entre primer nivel de transición y sexto básico, independiente de su rendimiento académico. A su vez los estudiantes tendrán derecho a repetir de curso' una vez, sin que sea esto causal de cancelación de la matrícula.

² Decreto con fuerza de ley N° 2 de 1998, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N°2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales, versión del 24/01/2008, disponible en <http://bcn.cl/11z0l> (Octubre, 2014).

³ Artículo 6° del decreto con fuerza de ley N° 2 de 1998, versión con fecha 24 de enero de 2008.

- **Usar los recursos SEP en el Plan de Mejoramiento Educativo:** Destinar la subvención y los aportes que se establecen en la ley a la implementación de las medidas del Plan de Mejoramiento Educativo con especial énfasis en alumnos prioritarios, e impulsar una asistencia técnico-pedagógica para mejorar los resultados de alumnos con bajo rendimiento académico.
- **Suscribir un Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa:** Suscribir con el Ministerio de Educación para el establecimiento correspondiente un convenio de 4 años de duración, renovable por la misma cantidad de tiempo en la cual el sostenedor se obliga a cumplir 9 compromisos, que se explicitan más adelante.

Los establecimientos que cumplan estas condiciones podrán impetrar la Subvención Escolar Preferencial por los alumnos prioritarios matriculados que se encuentren cursando el primero o segundo nivel de transición del nivel parvulario, o cursando los grados de la educación básica general.

No obstante, los alumnos prioritarios cursando los grados 5to a 8vo año de la educación básica general se incorporarán gradualmente a la percepción de los beneficios que establece la ley, a razón de un nivel por año a contar del segundo año de su entrada en vigencia, es decir, desde el año 2009⁴.

Modificación al texto original de la ley N° 20.248 de 2008.

La ley N° 20.529⁵ estableció que los aportes que entrega la Subvención Escolar Preferencial quedaran sujetos supletoriamente, en todo lo que no regule la ley SEP, tanto a las normas de la ley de Subvenciones como a la ley que crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, principalmente en aquellas normas que regulan las infracciones y sanciones por contravenir la normativa educacional.

Por otra parte, y en cuanto a los niveles que cubre la ley de Subvención Escolar Preferencial, la ley N° 20.501⁶ sobre Calidad y Equidad de la Educación, de 2011, extendió el derecho a recibir la subvención escolar preferencial por los alumnos prioritarios que cursan la enseñanza media. El artículo transitorio duodécimo, incorporado al texto original por la misma ley N° 20.501, establece que los niveles de enseñanza media se irán incorporando gradualmente a la percepción de los aportes de la ley a razón de un nivel por año, a partir del año 2014. Posteriormente, la ley 20.637, de 2012, precisó que esta incorporación gradual a la percepción de los aportes de la ley, a razón de un nivel por año, comenzaba el año escolar 2013, con 1° año de educación media.

⁴ Artículos 1°, 4° y quinto transitorio del texto original de la ley 20.248 de 2008, que establece la ley de Subvención Escolar Preferencial. Disponible en <http://bcn.cl/1m1d6> (octubre de 2014).

⁵ Artículo 112°, numeral 1) de la ley N° 20.529, de 2011, que Crea el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización. Disponible en <http://bcn.cl/1mvdd> (octubre 2014).

⁶ Artículo 12°, numeral a), de la ley 20.501, de 2011. Disponible en <http://bcn.cl/1lzdx> (octubre 2014)

De la postulación al régimen de subvención escolar preferencial.

Los establecimientos postularán al régimen de subvención escolar preferencial, ante la Secretaría Regional Ministerial de Educación, para incorporarse a dicho régimen al primer día del mes siguiente a la resolución que aprueba el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa. La Secretaría Regional Ministerial de Educación (SEREMI) analizará los antecedentes y procederá a clasificar al establecimiento en una de las tres categorías de desempeño: Autónomos, Emergentes y en Recuperación. Si la SEREMI no se pronuncia en cuanto a la clasificación del establecimiento, será la Subsecretaría de Educación, a solicitud del postulante, la que deberá resolver dentro de un plazo de 15 días hábiles.

La resolución del Secretario Regional Ministerial en cuanto a la categoría en la que fue clasificado el establecimiento, será notificada al postulante, pudiendo ser apelada ante el Subsecretario de Educación dentro del plazo de quince días a partir de la fecha de la notificación, mismo tiempo que tendrá la Subsecretaría para responder.

Modificaciones al texto original de la ley 20.248 de 2008.

La ley N° 20.529, de 2011, estableció que un servicio público funcionalmente descentralizado, la Agencia de Calidad de la Educación, será la que clasificará e informará a la Secretaría Regional Ministerial de Educación la categoría de desempeño que obtenga el establecimiento, debiendo notificar al sostenedor dicha categoría en forma personal o mediante carta certificada.

Asimismo, y con respecto al proceso de apelación de la categoría de desempeño obtenida por el establecimiento, la ley N° 20.529 establece que los sostenedores tendrán derecho a impugnar la ordenación que obtuvieran sus establecimientos mediante los recursos administrativos señalados en la ley N° 19.880, de 2003, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los órganos de la administración del Estado⁷.

De la clasificación de los establecimientos según desempeño educativo.

Los establecimientos adscritos a la ley SEP serán clasificados al momento de la postulación en tres categorías: Autónomos, Emergentes y En Recuperación. Serán clasificados en calidad de autónomos, aquellos establecimientos que hayan mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos según los Estándares de Aprendizaje que fije el Ministerio de Educación; Emergentes, los que no hayan mostrado sistemáticamente buenos resultados educativos de sus alumnos según los Estándares de Aprendizaje que fije el Ministerio de educación; y En recuperación, los que hayan obtenido resultados reiteradamente deficientes de sus alumnos en los Estándares de Aprendizaje que fije el Ministerio de Educación. En el caso de la última categoría, se entenderá como resultados reiteradamente deficientes el no cumplir con los Estándares Nacionales de Aprendizaje mínimos, considerando a lo menos las últimas tres mediciones realizadas en el 4° año de la educación básica.

⁷ Artículo 112°, numeral 4) de la ley 20.529, de 2011.

Los resultados educativos, se medirán por medio del puntaje promedio que obtenga el establecimiento en los instrumentos que el Ministerio de Educación disponga para evaluar periódicamente el cumplimiento de los objetivos fundamentales de aprendizaje y contenidos mínimos que se establecen en el currículum para el 4° año de la enseñanza básica⁸. El grado de cumplimiento de los objetivos y contenidos establecidos en el currículum vigente, se determinarán a través de Estándares Nacionales de Aprendizaje, los cuales serán definidos mediante decreto supremo del Ministerio de Educación⁹.

Sin perjuicio de lo anterior, mientras que el decreto supremo que debía establecer los Estándares Nacionales de Aprendizaje para la educación básica no se publique, la ley N° 20.248 estableció criterios transitorios para evaluar el desempeño educativo de los establecimientos¹⁰. En términos generales, estos criterios se basan en el puntaje promedio en la prueba SIMCE en relación a un grupo similar de establecimientos en cuanto al nivel socioeconómico, y la evaluación de indicadores complementarios de educación¹¹.

Con todo, durante los primeros dos años de vigencia de la ley, es decir los años 2008 y 2009, los establecimientos cuyo sostenedor postulaba a la subvención escolar preferencial, serían clasificados como Autónomos o Emergentes según corresponda, no siendo aplicable durante ese periodo la categoría En Recuperación¹².

Asimismo, los establecimientos educacionales recién creados serían clasificados en la categoría de Emergentes, pudiendo ser reclasificados luego de haber rendido la primera evaluación periódica con base en los instrumentos diseñados por el Ministerio de Educación¹³.

Una vez que los establecimientos fueron notificados por la Secretaría Ministerial Regional correspondiente de la categoría desempeño en la cual fueron evaluados, y se encuentran adscritos al régimen de la ley, estos podrán ser reclasificados según los criterios que se detallan a continuación.

Los establecimientos que fueron inicialmente clasificados como Autónomos, se mantendrán en esta categoría en la medida que las evaluaciones que realice el Ministerio de Educación indiquen el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio de Igualdad y Excelencia Educativa del establecimiento en lo referido al desempeño académico de todos los alumnos. En caso contrario, pasarán a la categoría de establecimientos Emergentes o de Establecimientos En Recuperación, según corresponda. La

⁸ Artículo 21° del decreto con fuerza de ley N° 1 de 2006, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.962, orgánica constitucional de enseñanza, disponible en <http://bcn.cl/1m5ho> (octubre, 2014).

⁹ Artículo 10° de la ley 20.248, de 2008.

¹⁰ El decreto 129 del Ministerio de Educación que establece estándares de aprendizaje para 4to y 8vo año básico en asignaturas que indica, fue publicado el 5 de julio de 2013. Disponible en <http://bcn.cl/1npiw> (octubre, 2014).

¹¹ Artículo transitorio primero y segundo de la ley 20.248, de 2008.

¹² Artículo transitorio tercero de la ley 20.248, de 2008.

¹³ Artículo 9° de la ley 20.248, de 2008.

evaluación de los establecimientos Autónomos la realizará al menos cada cuatro años el Ministerio de Educación¹⁴.

Los establecimientos que inicialmente fueron catalogados como Emergentes, serán evaluados anualmente por el Ministerio de Educación en cuanto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, y si estas evaluaciones indican que el establecimiento ha logrado los estándares de aprendizaje correspondiente a un establecimiento Autónomo, adquirirá automáticamente dicha categoría, mediante resolución del Secretario Regional Ministerial de educación. Por el contrario, si a un año de haber firmado el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, el establecimiento Emergente no cuenta con un Plan de Mejoramiento, será reclasificado como En Recuperación. Igualmente serán reclasificados como En Recuperación aquellos establecimientos Emergentes que teniendo un Plan de Mejoramiento aprobado, no lo apliquen¹⁵.

En el caso de los establecimientos que inicialmente fueron catalogados como En Recuperación, estos mantendrán dicha categoría por un plazo de 4 años, contados desde el año siguiente al cual se le otorgó esta categoría. Si transcurridos los 4 años el establecimiento cumple con las obligaciones específicas del Plan de Mejoramiento para establecimientos En Recuperación, será clasificado automáticamente como Emergente o Autónomo, según corresponda. No obstante, el establecimiento En Recuperación podrá solicitar a contar del segundo semestre del segundo año de adscrito al régimen, la reclasificación a Emergente, si las evaluaciones indican que ha logrado los estándares de aprendizaje establecidos para dicha categoría.

Si por el contrario, el establecimiento En Recuperación no logra cumplir con las obligaciones establecidas en el Plan de Mejoramiento, y las evaluaciones indican que no ha cumplido en un plazo de cuatro años con los estándares de aprendizaje de la categoría Emergente, el Ministerio de Educación podrá revocar el reconocimiento oficial del Estado, procediendo a informar a todos los miembros de la comunidad escolar el hecho de que el establecimiento no ha alcanzado los resultados académicos esperados y ofrecerá a las familias del mismo, la posibilidad de buscar otro centro educativo¹⁶.

Modificaciones al texto original de la ley N° 20.248 de 2008.

Con respecto a la clasificación de los establecimientos al momento de la postulación al régimen de Subvención Escolar Preferencial, la ley N° 20.529, estableció que éstos serán clasificados anualmente por la 'Agencia de la Calidad de la Educación', a través de la metodología de "ordenación". Ésta se basará en el desempeño educativo del establecimiento, el que será una función del grado de cumplimiento de los Estándares de Aprendizaje y el grado

¹⁴ Artículo 18°, de la ley 20.248, de 2008.

¹⁵ Artículos 21°, 22° y 23° de la ley 20.248, de 2008.

¹⁶ Artículo 28° de la ley 20.248 de 2008.

de cumplimiento de los otros Indicadores de Calidad Educativa¹⁷. Además de estos resultados, la metodología de ordenación considera el contexto de cada establecimiento, con el fin de asegurar una comparación y evaluación justa de los resultados.

Las nuevas categorías de desempeño en los cuales serán ordenados los establecimientos que postulan a la subvención escolar preferencial serán las siguientes¹⁸:

- a. Establecimientos Educativos de Desempeño Alto;
- b. Establecimientos Educativos de Desempeño Medio;
- c. Establecimientos Educativos de Desempeño Medio-Bajo;
- d. Establecimientos Educativos de Desempeño Insuficiente.

Con el fin de homologar las categorías de desempeño establecidas en el artículo 9° de la ley 20.248, en su versión original, con las nuevas categorías de desempeño, establecidas en el artículo 17° de ley N° 20.529, de 2011, este cuerpo legal en el artículo transitorio undécimo dispuso la siguiente equivalencia:

Tabla 1: Equivalencia entre la clasificación según desempeño de la ley 20.248, de 2008, texto original, y la ordenación de establecimientos, dispuesta en la ley N° 20.529, de 2011

Ley 20.248, artículo 9°, Texto Original	ley N° 20.529, artículo 17°
Autónomo	Desempeño Alto
Emergentes	Desempeño Medio
	Desempeño Medio - Bajo
En Recuperación	Desempeño Insuficiente

Fuente: artículo transitorio undécimo, ley N° 20.529, de 2011

En el caso de los establecimientos recién creados, la ley N° 20.529 estableció que estos no serán ordenados en las categorías mencionadas, sino que se considerarán provisoriamente como establecimientos de desempeño Medio-Bajo hasta que cumplan con los requisitos legales para ser ordenados¹⁹.

Con respecto a las modificaciones a los criterios para la reclasificación de los establecimientos una vez que estos se encuentran adscritos al régimen, en primer lugar, la ley N° 20.529 elimina la facultad del Ministerio de Educación para evaluar la obligación del cumplimiento de las metas de desempeño educativo establecidas en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, entregando esa facultad a la Agencia de la Calidad de la Educación. Ésta evaluará el cumplimiento de las metas a través del proceso de ordenación²⁰.

¹⁷ Artículo 17° de la ley N°20.529, de 2011.

¹⁸ Ibídem

¹⁹ Ibídem

²⁰ Artículo 112°, numeral 11), literal a), de la ley 20.529, de 2011.

Por otra parte, la ley N° 20.550, de 2011, modificó la causal de reclasificación para los establecimientos Emergentes que indicaba, en el texto original, que si en el plazo de un año contado desde la suscripción del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, el establecimiento no cuenta con un Plan de Mejoramiento Educativo pasaba a ser clasificado como En Recuperación. La modificación introduce un plazo adicional de tres meses para que lo presenten, cumplido el año a que hace referencia el texto original. Si transcurrido este plazo no lo hace, el establecimiento será clasificado en la categoría En Recuperación²¹.

A su vez la misma ley, eliminó como una causa para ser reclasificado como establecimiento En Recuperación el hecho de que un establecimiento Emergente no cuente con un Plan de Mejoramiento y no lo aplique²².

Por último, y con respecto a reclasificación de establecimientos En Recuperación, la ley N° 20.529, estableció que si el establecimiento calificado con Desempeño Insuficiente por la Agencia de la Calidad de la Educación, se mantiene en esa situación por tres años, la Agencia de la Calidad de la Educación informará a todos los miembros de la comunidad escolar de esta situación, ofreciendo a las familias del mismo la posibilidad de buscar otro centro educativo y facilidades de transporte para su acceso. Si al cabo de cuatro años, contado los tres para el aviso, el establecimiento se mantiene en la clasificación de desempeño insuficiente, la referida Agencia certificará dicha circunstancia en el primer semestre del año, y con el solo mérito del certificado el establecimiento educacional perderá, de pleno derecho, el reconocimiento oficial al término del respectivo año escolar²³.

Del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa.

Al momento de incorporarse al régimen de la subvención escolar preferencial, los sostenedores deberán suscribir por cada establecimiento el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa. Este tendrá una vigencia de 4 años, y podrá ser renovado por un periodo de tiempo equivalente. Bajo este convenio el sostenedor se obliga a una serie de compromisos esenciales por todos los establecimientos, y a una serie de compromisos adicionales por los establecimientos clasificados como Emergentes y en Recuperación.

Será responsabilidad del Ministerio de Educación, la supervisión del cumplimiento por parte de los sostenedores del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa²⁴.

Los compromisos esenciales a los cuales suscribe el sostenedor por todos sus establecimientos adscritos al régimen de Subvención Escolar Preferencial independiente de la categoría en la cual haya sido clasificado son los siguientes:

²¹ Artículo Único, numeral 8), de la ley 20.550, de 2011. Disponible en: <http://bcn.cl/1mvdh> (Octubre de 2014)

²² *Ibidem*

²³ Artículos 28°, 29°, 30° y 31° de la ley 20.529, de 2011.

²⁴ Artículo 29 numeral c) de la ley 20.248, de 2008.

- a. **Rendición de cuentas del uso de recursos:** Presentar anualmente al Ministerio de Educación y a la comunidad escolar un informe relativo al uso de los recursos por concepto de la subvención y otros aportes que entrega el régimen.
- b. **Consejo Escolar, Consejo de Profesores, Centro de padres:** Acreditar el funcionamiento del Consejo Escolar, del Consejo de Profesores y del Centro de Padres.
- c. **Horas técnico pedagógicas y lectivas:** Acreditar la existencia de horas docentes para cumplir la función técnico pedagógica, y asegurar el cumplimiento efectivo de horas curriculares no lectivas.
- d. **Plan de mejoramiento:** Presentar al Ministerio de Educación y cumplir un plan de Mejoramiento Educativo para los niveles que van desde el 1er nivel de transición de la educación pre básica, hasta octavo básico, que contemple acciones en las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar, y gestión de recursos.
- e. **Metas de efectividad académica:** Establecer y cumplir metas de efectividad del rendimiento académico, concordadas con el Ministerio de Educación y basadas en los instrumentos de evaluación que diseñe el propio Ministerio.
- f. **Información sobre subvenciones recibidas:** Señalar en el convenio el monto de subvenciones y/o recursos del Estado que reciben los sostenedores para los establecimientos educacionales, debiendo actualizar anualmente esta información. En el caso de los establecimientos municipales deberán consignar cual ha sido su aporte promedio en los últimos tres años anteriores a la suscripción del mismo.
- g. **Hacer pública información del convenio:** Informar a los padres y apoderados del alumnado de la existencia del convenio, y de las metas de efectividad en materia de resultados educativos.
- h. **Planificación Educativa Curricular:** Cautelar que los docentes de aula presenten al director del establecimiento, dentro de los primeros quince días del año escolar, una planificación educativa anual de los contenidos curriculares.
- i. **Actividades artísticas y/o culturales y deportivas:** Contar en su malla curricular con actividades artísticas y/o culturales y deportivas que contribuyan a la formación integral de alumnos.

Por otra parte, los establecimientos educacionales Emergentes²⁵ deberán suscribir compromisos adicionales para quedar adscritos al régimen de la ley, los cuales deben quedar incorporados al Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa. Estos compromisos son:

- Elaborar durante el primer año, un Plan de Mejoramiento Educativo que profundice el Plan de Mejoramiento general.

²⁵ Artículo 19° de la ley 20.248, de 2008.

- Coordinar y articular acciones con las instituciones y redes de servicio social competentes para detectar, derivar y tratar problemas psicológicos, sociales y necesidades educativas especiales de los alumnos prioritarios.
- Establecer actividades docentes complementarias a los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos prioritarios, para mejorar su rendimiento escolar.

A su vez, los establecimientos educacionales En Recuperación²⁶ deberán, además de lo establecido en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, cumplir con los siguientes compromisos:

- Lograr los estándares nacionales correspondientes a la categoría de Emergentes en un plazo máximo de cuatro años, a partir del año escolar siguiente de la resolución de la SEREMI en cuanto a la clasificación como establecimiento En Recuperación.
- Cumplir con el Plan de Mejoramiento para establecimientos educacionales En Recuperación.
- Aplicar las medidas de restructuración contenidas en el Plan, con el fin de superar las deficiencias detectadas en el Informe de Evaluación de la Calidad Educativa en el personal de establecimiento, para las cuales el sostenedor deberá aplicar alguna o algunas de las siguientes medidas, sin que ellas pueda considerarse un menoscabo para los docentes: a) Redefinición de tareas y/o funciones, b) Destinación del docente a otro establecimiento del mismo sostenedor, c) Desarrollo de planes de superación profesional para los docentes, pudiendo recurrirse para ello a la totalidad o parte de la jornada laboral contratada.

Modificaciones al texto original de la ley N° 20.248 de 2008.

En primer lugar, la ley N° 20.529²⁷, modificó el artículo 17° del texto original, estableciendo que será la Superintendencia de Educación la que verificará el cumplimiento de los compromisos esenciales, y adicionales, según corresponda, consignados en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, de acuerdo a los procedimientos, periodicidad e indicadores que especifique.

A su vez, otras normas legales establecieron modificaciones específicas sobre los compromisos esenciales del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, los que se detallan a continuación:

- Rendición de cuentas del uso de recursos:** La ley N° 20.529²⁸ modifica el texto original, en cuanto a que la rendición de cuentas se deberá presentar anualmente a la Superintendencia de Educación, en el marco de la rendición de cuenta pública del uso de los recursos. Por

²⁶ Artículo 26° de la ley 20.248, de 2008.

²⁷ Artículo 112°, numeral 10) de la ley 20.529, de 2011.

²⁸ Artículo 112°, numeral 2) literal a) de la ley 20.529, de 2011.

su parte la ley N° 20.567²⁹ agrega al texto original la obligación de que cada rendición lleve la firma del director del establecimiento educacional correspondiente, mediante la cual se confirmará el visto bueno de éste frente a lo presentado por el sostenedor previo conocimiento del consejo escolar.

- b. **Plan de mejoramiento:** La ley N° 20.550³⁰ estableció que en la elaboración del Plan de Mejoramiento deberán participar además de la comunidad educativa, el director del establecimiento. Asimismo, la ley N° 20.529³¹ agrega al numeral 2) del artículo 7° de la ley original, que se entenderá que el Plan de Mejoramiento Educativo es el mismo al que se hace referencia en la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, sin perjuicio de los requisitos de formulación del plan y los efectos en caso de incumplimiento los cuales seguirán sujetos a las normas que establece la ley SEP.
- c. **Metas de efectividad académica:** La ley N° 20.550³² estableció que las metas de efectividad del rendimiento académico de los alumnos, y en especial de los prioritarios, deben estar en función del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje y del grado de cumplimiento de los otros indicadores de calidad, que se utilizan en el proceso de ordenación de establecimientos que realiza la Agencia de la Calidad de la Educación.
- d. **Información sobre subvenciones recibidas:** La ley N° 20.529³³ elimina la obligación de actualizar anualmente en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, el monto de subvenciones o recursos que por la vía de financiamiento público reciben los sostenedores para los establecimientos educacionales.

De los Planes de Mejoramiento Educativo.

Como establece el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, el sostenedor estará obligado a presentar y cumplir un Plan de Mejoramiento elaborado con la comunidad educativa. Los Planes de Mejoramiento Educativo deberán contemplar orientaciones y acciones específicas en las áreas³⁴ de:

- **Gestión de Currículum**, incluyendo orientaciones y acciones tales como fortalecimiento del proyecto educativo, mejoramiento de las prácticas pedagógicas, apoyo a los alumnos con necesidades educativas especiales, modificación del tamaño de los cursos, profesores ayudantes, entre otras;

²⁹ Artículo Único de la ley 20.567 que modifica la ley N°20.240 de subvenciones escolares, en materia de rendición, disponible en <http://bcn.cl/1ns67> (Octubre, 2014)

³⁰ Artículo único, numeral 1) literal a) de la ley 20.550, de 2011.

³¹ *Ibidem*

³² Artículo único, numeral 1) literal b) de la ley 20.550, de 2011.

³³ *Ibidem*

³⁴ Artículo 8° de la ley 20.248, de 2008.

- **Liderazgo Escolar**, incluyendo orientaciones y acciones tales como fortalecimiento del Consejo de Profesores, proyección de la escuela en la comunidad, entre otras;
- **Convivencia Escolar**, incluyendo orientaciones y acciones tales como apoyo psicológico y de asistencia social a los alumnos, fortalecimiento del Consejo Escolar, fortalecimiento de las familias y de los apoderados en el vínculo educativo y afectivo con los alumnos y la escuela, entre otras;
- **Gestión de Recursos**, incluyendo orientaciones y acciones tales como la definición de una política de perfeccionamiento para los docentes del establecimiento destinada a fortalecer aquellas áreas del currículum en que los alumnos han obtenido resultados insatisfactorios.

El Ministerio de Educación, entregará orientaciones y apoyo para elaborar el Plan de Mejoramiento Educativo y podrá hacer recomendaciones para mejorar dicho Plan. Asimismo, entregará orientaciones para la ejecución de las acciones antes señaladas y realizará su seguimiento y evaluación anualmente, por sí o a través de personas o entidades acreditadas en el Registro Público de Asistencia Técnica Educativa (ATE).

No obstante lo señalado, la ley establece obligaciones específicas para el diseño de los planes de mejoramiento educativo de los establecimientos clasificados como Emergentes y En Recuperación.

Los establecimientos que sean catalogados como Emergentes³⁵ deberán presentar un Plan de Mejoramiento Educativo que profundice el Plan de Mejoramiento general, el que deberá contar con la aprobación del Ministerio de Educación, para ser ejecutado en un plazo máximo de cuatro años. Este plan deberá contar al menos con:

- Un diagnóstico de la situación inicial del establecimiento, que contemple una evaluación de los recursos humanos, técnicos y materiales con que cuenta el establecimiento.
- Un conjunto de metas de resultados educativos a ser logrados en el transcurso de la ejecución del plan, sin perjuicio que al cumplirse el plazo de ejecución del Plan, el establecimiento educacional deberá lograr los estándares nacionales.

Para elaborar el referido Plan, los establecimientos Emergentes podrán utilizar los aportes adicionales que les entrega la ley, para contratar servicios de apoyo de una persona o de una entidad externa con capacidad para ello (ATE). Asimismo, el Ministerio de Educación, llevará adelante una supervisión pedagógica de los establecimientos Emergentes que estén desarrollando su Plan de Mejoramiento.

Para el caso de los establecimientos que sean catalogados como En Recuperación³⁶, deberán cumplir un Plan de Mejoramiento establecido por un equipo tripartito conformado por un representante del Ministerio de Educación,

³⁵ Artículo 19° de la ley 20.248, de 2008.

³⁶ Artículo 26° de la ley 20.248, de 2008.

por el sostenedor, o un representante que éste designe, y por una persona o entidad externa con capacidad técnica (ATE). Este Plan se basará en un Informe de Evaluación de la Calidad Educativa del establecimiento, propuesto por la entidad técnica antes mencionada. El Plan deberá abarcar tanto el área administrativa y de gestión del establecimiento, como el proceso de enseñanza y aprendizaje y sus prácticas, y deberá estar elaborado antes del inicio del año escolar, posterior a la clasificación.

Modificaciones al texto original de la ley N° 20.248.

En primer lugar la ley N° 20.550³⁷ estableció que el Plan de Mejoramiento Educativo debe ser presentado tanto al Ministerio de Educación como a la Agencia de Calidad de la Educación. En otro sentido, la ley N° 20.529³⁸ estableció que el Ministerio de Educación tendrá la facultad de proponer por sí o por medio de personas o entidades acreditadas incluidas en el Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, orientaciones y apoyo para elaborar e implementar el Plan de Mejoramiento Educativo. En el texto original de la ley, el Ministerio debía entregar estas orientaciones.

Por otra parte, la ley N° 20.550³⁹ modificó el texto original en cuanto a que el sostenedor estará facultado a priorizar en el Plan de Mejoramiento, acciones en aquellas áreas en que considere existan mayores necesidades de mejora. Esta modificación buscó compatibilizar una menor exigencia a los sostenedores en la elaboración de los PME, al no obligarlos a emprender acciones en cada una de las áreas que enumera el artículo 8°, con la necesidad de realizar todas aquéllas que la situación particular de los establecimientos de su dependencia haga aconsejables, dando prioridad a las que mejor permitan alcanzar las metas definidas en el Plan de Mejoramiento.

La misma ley⁴⁰ modificó el texto original, incorporando en las orientaciones y acciones asociadas al área de gestión de recursos, el diseño e implementación de sistemas de evaluación de los docentes, con el objeto de que los incentivos al desempeño que se establezcan en los establecimientos subvencionados, además de estar vinculados al cumplimiento de metas y resultados, se establezcan bajo criterios de transparencia y objetividad; y en el caso específico de los establecimientos municipalizados, se determinen conforme a lo preceptuado en el Estatuto Docente.

Asimismo, la ley N° 20.550⁴¹, dispuso que las acciones contenidas en los Planes de Mejoramiento pueden ser excepcionalmente modificadas, cuando se produzcan cambios en las condiciones iniciales que se tuvieron en cuenta para la formulación de los planes.

³⁷ Artículo único, numeral 1) literal a) de la ley 20.550, de 2011.

³⁸ Artículo 112°, numeral 3) de la ley 20.529, de 2011.

³⁹ Artículo único numeral 3) literal a) de la ley 20.550, de 2011.

⁴⁰ Artículo único, numeral 3) literal c) de la ley 20.550, de 2011.

⁴¹ Artículo único, numeral 3) literal e) de la ley 20.550, de 2011.

En cuanto a los Planes de Mejoramiento que deben elaborar los establecimientos Emergentes la ley N° 20.529, de 2011, modificó su regulación en los siguientes aspectos:

- Elimina la obligación de que los Planes de Mejoramiento Educativo de los establecimientos clasificados como Emergentes cuenten con la aprobación del Ministerio de Educación⁴².
- Se modifica⁴³ el texto original de la ley estableciendo que si bien será el Ministerio de Educación quien verificará el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, será la Agencia de la Calidad de la Educación, la que realizará orientaciones para la mejora del Plan y su implementación en el marco de la evaluación de estándares indicativos de desempeño para sostenedores y establecimientos.

En relación a los Planes de Mejoramiento que deben elaborar los establecimientos En Recuperación, la ley N° 20.529, de 2011, a diferencia del texto original en donde la elaboración del Plan era responsabilidad de un equipo tripartito, dispuso que el Plan de Mejoramiento Educativo será de responsabilidad del sostenedor, debiendo optar por contar con el apoyo del Ministerio de Educación o de alguna de las personas o entidades del Registro Público de Asistencia Técnica Educativa (ATE).

De los aportes en régimen de Subvención Escolar Preferencial.

Subvención Escolar Preferencial

Los establecimientos educacionales adscritos a la ley SEP clasificados como Autónomos, tendrán derecho a impetrar la Subvención Escolar Preferencial⁴⁴. El monto mensual que recibirán por la Subvención Escolar Preferencial será el resultado de multiplicar el valor unitario mensual por la asistencia media promedio de los alumnos prioritarios durante los tres meses precedentes al pago. El valor unitario mensual de la Subvención Escolar Preferencial que recibirá los establecimientos Autónomos se presenta en el siguiente cuadro:

Tabla 2: Valor unitario mensual de la Subvención Escolar Preferencial en establecimientos autónomos, expresado en valor USE (2008).

Clasificación	Desde 1er nivel de transición parvularia hasta 4to año básico	5to y 6to año básico	7mo y 8vo año básico
Establecimientos AUTÓNOMOS	1,4	0,93	0,47

Fuente: Texto original ley N° 20.248, de 2008. (Valor USE al año 2008 era de \$ 15.187,215)

A su vez, los establecimientos educacionales incorporados a la ley SEP clasificados como Emergentes, tendrán derecho a recibir la subvención escolar preferencial⁴⁵ cuyo monto mensual será equivalente a multiplicar el

⁴² Artículo 112°, numeral 12) de la ley 20.529, de 2011.

⁴³ Artículo 112°, numeral 14) de la ley 20.529, de 2011.

⁴⁴ Artículo 14° de la ley 20.248, de 2008.

⁴⁵ *Ibidem*.

valor unitario mensual por la asistencia media promedio de los alumnos prioritarios durante los tres meses precedentes al pago. En este caso, el valor unitario mensual para los establecimientos Emergentes, corresponde al 50% del valor unitario para los establecimientos Autónomos, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Tabla 3: Valor unitario mensual de la Subvención Escolar Preferencial, en establecimientos Emergentes, expresado en valor USE (2008).

Clasificación	Desde 1° nivel de transición parvularia hasta 4° año básico	5to y 6to año básico	7mo y 8vo año básico
Establecimientos EMERGENTES	0,7	0,465	0,235

Fuente: Texto original ley N° 20.248, de 2008. (Valor USE al año 2008 era de \$ 15.187,215)

Aporte de Recursos Adicional.

Adicionalmente, los establecimientos calificados como Emergentes tendrán derecho a percibir un aporte de recursos adicional⁴⁶, que tiene como fin contribuir al financiamiento del diseño y ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo que debe implementar este tipo de los establecimientos. El monto del referido aporte adicional, será equivalente a multiplicar los valores que se establecen en la siguiente tabla, por el número de alumnos en los niveles de transición parvularia y de básica general.

Tabla 4: Valor mensual por alumno de aporte adicional para establecimientos Emergentes, expresado en valor USE (2008).

Clasificación	Desde 1° nivel de transición parvularia hasta 4° año básico	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico
Establecimientos EMERGENTES	0,7	0,465	0,235

Fuente: Texto original ley N° 20.248 de 2008. (Valor USE al año 2008 era de \$ 15.187,215)

Se observa que la suma anual de los recursos que reciban los establecimientos Emergentes tanto por asistencia de alumnos prioritarios, como por aporte adicional será equivalente a lo que le corresponde recibir a un establecimiento Autónomo por la subvención escolar preferencial.

Aporte Económico Extraordinario.

Para diseñar y llevar a cabo las obligaciones que establece la ley, los sostenedores de los establecimientos educacionales En Recuperación recibirán un Aporte Económico Extraordinario equivalente al valor de la Subvención Escolar Preferencial⁴⁷, el cual deberá ser aplicado a medidas contenidas en el Plan de Mejoramiento Educativo diseñado para el establecimiento. El monto anual de estos recursos será equivalente a lo que recibe un establecimiento Autónomo por la asistencia media promedio de alumnos prioritarios de los tres meses anteriores al pago de la subvención.

⁴⁶ Artículo 20° de la ley 20.248, de 2008.

⁴⁷ Artículo 24° de la ley 20.248, de 2008.

Tabla 5: Aporte económico extraordinario por alumno para establecimientos en Recuperación, expresado en valor USE (2008).

Clasificación		Desde 1° nivel de transición parvularia hasta 4° año básico	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico
Establecimientos RECUPERACIÓN	EN	1,4	0,93	0,47

Fuente: Texto original ley N° 20.248, de 2008. (Valor USE al año 2008 era de \$ 15.187,215)

Este aporte será entregado en cuotas mensuales iguales y sucesivas; será objeto de un convenio y se suspenderá cuando el Ministerio de Educación certifique, mediante resolución fundada, que las acciones no se han ejecutado conforme al plan aprobado.

Subvención por concentración de alumnos.

Finalmente, todos los establecimientos, independiente de su clasificación, que se incorporen y mantengan en el régimen de subvención escolar preferencial, tendrán derecho a impetrar la subvención por concentración de alumnos prioritarios. El monto mensual de recursos que recibirá el establecimiento por la concentración de alumnos prioritarios será equivalente a la multiplicación del valor unitario mensual de la subvención, por la asistencia media promedio en los tres meses precedentes de todos los alumnos en los niveles que cubre la ley. El valor unitario mensual de la subvención por concentración, dependerá del porcentaje que representa el promedio de la matrícula de alumnos prioritarios, en relación al promedio de la matrícula total de alumnos⁴⁸.

El valor unitario mensual, de la subvención por concentración de alumnos por tramos de concentración de la matrícula prioritaria, serán los siguientes:

Tabla 6: Valor unitario mensual de la subvención por concentración de alumnos prioritarios en el establecimiento, expresado en valor USE (2008).

Tramos según porcentaje de alumnos prioritarios del establecimiento educacional	Desde 1° nivel transición parvularia hasta 4° año básico	5to y 6to año básico	7mo y 8vo año básico
60% o más	0,252	0,168	0,084
Entre 45% y menos de 60%	0,224	0,149	0,075
Entre 30% y menos de 45%	0,168	0,112	0,056
Entre 15% y menos de 30%	0,098	0,065	0,033

Fuente: Texto original de la ley N° 20.248, de 2008 (Valor USE al año 2008 era de \$15.187,215)

Modificaciones al texto original de la ley 20.248 de 2008.

Subvención Escolar Preferencial, Aportes de Recursos Adicional y Aporte Económico Extraordinario.

⁴⁸ Artículo 16° de la ley 20.248, de 2008.

La ley N° 20.501, de 2011,⁴⁹ incorporó los valores USE que recibirán los establecimientos educacionales Autónomos y Emergentes por la Subvención Escolar Preferencial, los establecimientos Emergentes por el Aporte de Recursos Adicional y los establecimientos En Recuperación por el Aporte Económico Extraordinario para el nivel de enseñanza media.

Los valores unitarios mensuales establecidos para el nivel de enseñanza media por tipo de aporte y tipo de establecimiento, se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 7: Valores unitarios de la Subvención Escolar Preferencial, del Aporte de Recursos Adicional y del Aporte Económico Extraordinario para la enseñanza media, expresados en valor USE (2011).

	Desde 1° año hasta 4° año de enseñanza media
Subvención Escolar Preferencial: establecimientos AUTONOMOS	0,47
Subvención Escolar Preferencial establecimientos EMERGENTES	0,235
Aporte de Recursos Adicional: establecimientos EMERGENTES	0,235
Aporte Económico Extraordinario: establecimientos EN RECUPERACION	0,47

Fuente: ley N° 20.501, de 2011 (*Valor USE al año 2011 era de \$ 18.190,928*)

Por su parte, la ley N° 20.550, de 2011,⁵⁰ aumentó los valores en aproximadamente un 21%, para todos los niveles de enseñanza, que recibirán los establecimientos educacionales Autónomos y Emergentes por la subvención escolar preferencial, los establecimientos Emergentes por Aporte de Recursos Adicional y los establecimientos En Recuperación por Aporte Económico Extraordinario. Luego del aumento, los valores en USE quedaron establecidos de la siguiente forma:

Tabla 8: Valores unitarios de la Subvención Escolar Preferencial, del Aporte de Recursos Adicional y del Aporte Económico Extraordinario para todos los niveles de enseñanza, expresado en valor USE (2011).

	Desde 1° nivel de transición parvularia hasta 4° año básico	5° y 6 año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° año hasta 4° año de enseñanza media
Subvención Escolar Preferencial: establecimientos AUTONOMOS	1,694	1,1253	0,5687	0,5687
Subvención Escolar Preferencial: establecimientos EMERGENTES	0,847	0,56265	0,28435	0,28435
Aporte de Recursos Adicional: establecimientos EMERGENTES	0,847	0,56265	0,28435	0,28435
Aporte Económico Extraordinario: establecimientos EN RECUPERACION	1,694	1,1253	0,5687	0,5687

Fuente: ley N° 20.550, de 2011. (*Valor USE al año 2011 era de \$ 18.190,928*)

⁴⁹ Op. cit.

⁵⁰ Op. cit.

Por último, la ley N° 20.637⁵¹ de octubre de 2012, aumentó los aportes que reciben los establecimientos educacionales Autónomos y Emergentes por la subvención escolar preferencial, los establecimientos Emergentes por Aporte de Recursos Adicional y los establecimientos En Recuperación por Aporte Económico Extraordinario, en un 49,5% en 5° y 6° año básico y en un 100% en 7° año básico al 4° año medio, manteniendo sin modificación el valor del aporte desde el primer nivel de transición a 4° año básico. Tras el aumento, los valores que se especifican en el artículo 14° de la ley N° 20.248, quedaron de la siguiente forma:

Tabla 9: Valores unitarios de la Subvención Escolar Preferencial, del Aporte de Recursos Adicional y del Aporte Económico Extraordinario para todos los niveles de enseñanza (2012)

	Desde 1° nivel de transición parvulario hasta 4° año básico	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° año hasta 4° año de enseñanza media
Subvención Escolar Preferencial: establecimientos AUTONOMOS	1,694	1,694	1,129	1,129
Subvención Escolar Preferencial: establecimientos EMERGENTES	0,847	0,847	0,5645	0,5645
Aporte de Recursos adicional: establecimientos EMERGENTES	0,847	0,847	0,5645	0,5645
Aporte Económico Extraordinario: establecimientos EN RECUPERACION	1,694	1,694	1,129	1,129

Fuente: ley N° 20.637, de 2012. (Valor USE al año 2012 era de \$ 19.100,474), (Valor USE al año 2014 es de \$ 21.058,2729)

Subvención por concentración de alumnos.

La ley N° 20.501, de 2011,⁵² que incorpora los niveles de enseñanza media a la ley SEP, también dispuso los valores unitarios mensuales que recibirán los establecimientos educacionales por la subvención por concentración. Los valores unitarios que recibirán los establecimientos desde 1° hasta 4° año de enseñanza media, se igualaron a los montos de 7° y 8° año del nivel de educación básica general. A su vez, aumentó los valores unitarios mensuales de la subvención por concentración en aproximadamente un 20% para todos los niveles de la educación básica general, quedando los valores establecidos de la siguiente forma:

Tabla 10: Valores unitarios de la subvención por concentración para todos los niveles educativos, expresados en valor USE (2011).

Tramos según porcentaje de alumnos prioritarios del Establecimiento Educacional	Desde el 1° nivel de transición parvulario hasta 4° año básico	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° hasta 4° año de enseñanza media
60% o más	0,302	0,202	0,101	0,101
Entre 45% y menos de 60%	0,269	0,179	0,90	0,90
Entre 30% y menos de 45%	0,202	0,134	0,67	0,67

⁵¹ Op. cit.

⁵² Artículo 12°, literal e), de la ley 20.501, de 2011. Disponible en: <http://bcn.cl/1mvc6>.(Octubre, 2014)

Entre 15% y menos de 30%	0,118	0,78	0,40	0,40
--------------------------	-------	------	------	------

Fuente: ley N° 20.501, de 2011. (Valor USE al año 2011 era de \$ 18.190,928)

Finalmente, la ley N° 20.637⁵³ de octubre de 2012, aumentó los valores de la subvención por concentración en aproximadamente un 49,5% para el 5° y 6° año básico, y en un 100%, de 7° año básico hasta 4° año medio, sin modificar los valores desde el primer nivel de transición parvulario hasta 4° año básico. Tras el aumento, los valores quedaron establecidos de la siguiente forma:

Tabla 11: Valores unitarios de la subvención por concentración para todos los niveles educativos, expresados en valor USE (2012).

Tramos según porcentaje de alumnos prioritarios del Establecimiento Educacional	Desde el 1° nivel de transición parvulario hasta 4° año básico	5° y 6° año básico	7° y 8° año básico	Desde 1° hasta 4° año de enseñanza media
60% o más	0,302	0,302	0,202	0,202
Entre 45% y menos de 60%	0,269	0,269	0,179	0,179
Entre 30% y menos de 45%	0,202	0,202	0,134	0,134
Entre 15% y menos de 30%	0,118	0,118	0,078	0,078

Fuente: ley N° 20.637, de 2012. (Valor USE al año 2012 era de \$ 19.100,474), (Valor USE al año 2014 es de \$ 21.058,2729)

Del uso y rendición de cuentas de la Subvención Escolar Preferencial.

En cuanto al uso de los recursos, el texto original de la ley establece como requisito para tener derecho a impetrar la subvención escolar preferencial, que el destino de la subvención y los aportes que contempla esta ley sea la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, y con el objetivo de impulsar una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico⁵⁴.

A su vez, se dispone que los establecimientos Emergentes, podrán destinar el Aporte Adicional que reciben para contribuir al diseño y ejecución del Plan de Mejoramiento, para contratar servicios de apoyo de una persona o entidad externa con capacidad técnica al respecto, la que en todo caso deberá estar incluida en el Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo⁵⁵.

Por otra parte, el texto original dispone que el Aporte Económico Extraordinario que reciben los establecimientos educacionales En Recuperación, deberá ser aplicado a medidas que contemple el correspondiente Plan de Mejoramiento Educativo⁵⁶.

⁵³ Artículo 1°, numeral 2) de la ley N° 20.637, de 2012, que aumenta las subvenciones del estado a los establecimientos educacionales. Disponible en <http://bcn.cl/1mfqo> (Octubre, 2014).

⁵⁴ Artículo 6°, literal e) de la ley 20.248, de 2008.

⁵⁵ Artículo 20° de la ley 20.248, de 2008.

⁵⁶ Artículo 27° de la ley 20.248, de 2008.

En cuanto a la rendición de cuentas, el texto original de la ley dispone que todos los sostenedores de establecimientos adscritos al régimen de Subvención Escolar Preferencial, independiente de su clasificación, deberán presentar anualmente al Ministerio de Educación una rendición de cuentas de los ingresos percibidos por los aportes establecidos en la ley N° 20.248, y de los gastos asociados al Plan de Mejoramiento⁵⁷.

Esta rendición de cuentas, deberá estar sustentada en la programación de actividades que realizarán los establecimientos en el marco de sus Planes de Mejoramiento, debiendo acreditar, a través de diversos medios válidos de verificación, que:

- El 100% de los recursos de la subvención escolar preferencial fueron destinados al plan de mejoramiento educativo y a sus actividades asociadas.
- Los gastos realizados cuentan con el debido respaldo legal y documental.
- Las instituciones contratadas para asistencia técnica de las escuelas están en el Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo.

Adicionalmente, los sostenedores de uno o más establecimientos Emergentes y, o En Recuperación, deberán enviar al Ministerio de Educación el estado de resultados de todos los ingresos recibidos del Estado y sus respectivos gastos. Los sostenedores con sólo establecimientos Autónomos, deberán mantener este estado de resultados disponible para el Ministerio de Educación, por al menos un período de cinco años.

Modificaciones al texto original de la ley N° 20.248 de 2008.

Con respecto al uso de recursos, la primera ley que modificó esta materia fue la ley N° 20.452, de julio de 2010,⁵⁸ la cual dispuso en forma excepcional, que el Ministerio de Educación pueda exceptuar de la obligación prevista para los sostenedores de destinar el 100% de los aportes que establece la ley SEP a los planes de mejoramiento para impetrar el beneficio de la subvención escolar preferencial, a establecimientos educacionales ubicados en las regiones afectadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010, cuyo sostenedor suscribió el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa y que requerían aplicar durante los años escolares 2010 y 2011, la subvención y los aportes contemplados en la ley, a la reparación y construcción de infraestructura, y a la reposición de equipamiento y mobiliario. Esta excepción se realizaba mediante una resolución del Subsecretario de Educación, dictada previo informe favorable del SEREMI de Educación.

Posteriormente, la ley N° 20.550, de octubre de 2011, agregó dos artículos al texto original de la ley referentes al uso de los recursos de la ley SEP. En primer lugar agregó el artículo 7 bis⁵⁹, que dispuso los procedimientos

⁵⁷ Artículo 6°, literal a), de la ley 20.248, de 2008.

⁵⁸ Artículo 2° de la ley N°20.452 que establece normas de excepción en materia de subvenciones a establecimientos educacionales. Disponible en <http://bcn.cl/1m3wq> (Octubre, 2014).

⁵⁹ Artículo Único, numeral 2) de la ley 20.550, de 2011.

y condiciones para la renovación de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, de manera de dar continuidad al Sistema de la Subvención Escolar Preferencial. Se establecieron una serie de requisitos copulativos, de los cuales se refiere al uso de recursos el haber gastado, a lo menos, un 70% de las subvenciones y aportes recibidos, en la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, e impulsado una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico.

En segundo lugar, la ley N° 20.550 incorporó al texto original de la ley, el artículo decimoquinto transitorio⁶⁰, el cual modifica transitoriamente el requisito en cuanto al uso de recursos necesarios para la primera renovación de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa vigentes a la fecha de publicación de esta ley en el Diario Oficial. La modificación fue la siguiente: “El porcentaje de gasto en acciones del Plan de Mejoramiento que deberá acreditarse será de a lo menos 50%. Para efectos del cálculo del cumplimiento del porcentaje señalado, se podrán considerar gastos hasta por un 15% de la subvención y aportes recibidos, en fines distintos a los establecidos en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, siempre que cumplan los siguientes requisitos copulativos: haber sido utilizados hasta el 31 de agosto de 2011 y haberse destinado de acuerdo a los usos previstos en el inciso primero del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación”.

Por último, la ley N° 20.550 agregó al texto original, el artículo 8 bis⁶¹, el cual dispuso que el sostenedor podrá contratar el personal necesario (docentes, asistentes de la educación, etc.) para la elaboración, desarrollo, seguimiento y evaluación del Plan de Mejoramiento, pudiendo también aumentar la contratación de las horas de personal docente, asistentes de la educación y de otros funcionarios que trabajen en el establecimiento educacional, así como incrementar sus remuneraciones. Sin embargo, estableció dos límites a esto:

- Las contrataciones, incrementos y aumentos de hora deben estar vinculados a las acciones y metas específicas del Plan de Mejoramiento y no podrán superar el 50% de los recursos que obtenga por aplicación de esta ley, a menos que en el Plan de Mejoramiento se fundamente un porcentaje mayor.
- No pueden ser contratadas las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados, parientes hasta el tercer grado de consanguinidad ni segundo de afinidad, ambos inclusive, respecto de los administradores o representantes legales de la persona jurídica que tenga la calidad de sostenedor, salvo en el caso de los establecimientos educacionales uni, bi y tri docentes y aquellos beneficiados con lo dispuesto en el inciso cuarto

⁶⁰ Artículo único, numeral 17) de la ley 20.550, de 2011.

⁶¹ Artículo único numeral 8) de la ley 20.550, de 2011.

del artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación.

Con respecto a la rendición del uso de los aportes que entrega la ley SEP, la ley N° 20.529, de agosto de 2011⁶² estableció que la obligación de presentar la rendición de cuentas del uso de los aportes que entrega la ley SEP, será ante la Superintendencia de Educación, dentro del proceso de rendición de cuenta pública del uso de recursos, normado en los artículos 54 y siguientes de la ley N° 20.529. Esto implica que el proceso de rendición de los recursos SEP se somete a las siguientes normas:

- Los sostenedores deben rendir cuenta pública del uso de todos los recursos mediante procedimientos contables simples, respecto de cada uno de sus establecimientos educacionales, de acuerdo a los instrumentos y formatos estandarizados que fije la Superintendencia de Educación. Los sostenedores que posean más de un establecimiento educacional subvencionado o que reciban aportes del Estado, deberán entregar un informe consolidado del uso de los recursos respecto de la totalidad de sus establecimientos. El análisis de la rendición de cuentas sólo implicará un juicio de legalidad del uso de los recursos y no un juicio respecto al mérito del uso de los recursos.
- La Superintendencia puede realizar auditorías o requerirlas a una institución externa, cuando se le señale la existencia de sospechas fundadas respecto a la veracidad y exactitud de la información que le hayan proporcionado. Si en las auditorías, se detectan infracciones que pudieran ser objeto de sanción, la Superintendencia debe realizar las observaciones y abrir un procedimiento sancionatorio y formular los cargos que procedieren.

Por último, en esta materia, la ley N° 20.550 agregó un nuevo artículo, el artículo 33 bis,⁶³ el cual establece normas relativas a la administración de los recursos, señalando, por una parte, que los municipios, corporaciones municipales u otras entidades creadas por ley que administren establecimientos educacionales y estén adscritos al régimen de subvención preferencial, deban administrar los recursos que perciban por esta ley en una cuenta corriente única, para este solo efecto. Y por otra parte, se señala que los recursos entregados en virtud de esta ley son inembargables, salvo en el caso de deudas derivadas del incumplimiento de obligaciones contraídas en implementación y ejecución del plan de mejoramiento educativo.

De las infracciones y sanciones.

El texto original de la ley 20.248, de 2008, en su artículo 34, dispone que “son infracciones graves a la presente ley, además de las consignadas en la oración final de la letra c) del inciso segundo y en el inciso tercero del artículo 50 de la ley de Subvenciones, las siguientes: 1) El incumplimiento de los requisitos establecidos para impetrar la subvención preferencial, señalados en

⁶² Artículo 112 numeral 2) literal a) de la ley 20.529, de 2011.

⁶³ Artículo único, numeral 14) de la ley 20.550, de 2011.

el artículo 6°, y de los compromisos esenciales señalados en el artículo 7°; 2) El incumplimiento de los compromisos adicionales establecidos en el artículo 19 para los establecimientos educacionales emergentes; 3) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 26 para los establecimientos educacionales en recuperación, y 4) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 32, referidas a que los sostenedores de establecimientos educacionales adscritos al régimen SEP deberán mantener a disposición del Ministerio de Educación, por un período mínimo de cinco años, un estado anual de resultados que dé cuenta de todos los ingresos provenientes del sector público y de los gastos. Sin perjuicio de lo cual, los sostenedores de establecimientos educacionales estarán obligados a enviar al Ministerio de Educación el estado de resultados antes referido, cuando uno o más de los establecimientos educacionales bajo su administración estén clasificados como Emergentes o En Recuperación.

El artículo 35 de la ley en estudio, dispone que “las infracciones a la presente ley serán sancionadas conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la ley de Subvenciones y mediante el procedimiento establecido en el artículo 53 de dicha ley.” Las sanciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la ley de Subvenciones, consistían a la fecha de publicación de esta ley en:

- a. Multas, las que no podrán ser inferiores a un 5% ni exceder del 50% de una unidad de subvención educacional por alumno matriculado a la fecha en que se incurre la infracción.
- b. Privación de la subvención, que puede ser total o parcial, definitiva o temporal. En caso que la privación sea temporal no podrá exceder los 12 meses.
- c. Revocación del reconocimiento oficial.
- d. Inhabilidad temporal o perpetua del sostenedor y sus socios, representantes legales, gerentes, administradores y directores para mantener o participar en la administración de establecimientos educacionales subvencionados.

Modificaciones al texto original de la ley 20.248 de 2008.

En esta materia, la ley N° 20.529, de 2012, derogó el artículo 32 de la ley 20.248, de 2008,⁶⁴ y modificó el texto original de la ley, en cuanto las infracciones y sanciones relativas al incumplimiento de los requisitos y compromisos para los establecimientos Emergentes y En Recuperación, serán sancionadas y estarán afectas al procedimiento dispuesto en el párrafo 5° del Título III de la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, el cual establece en cuanto a las sanciones, lo siguiente⁶⁵:

- a. Amonestación por escrito, en cuyo caso deberá señalarse el origen de la infracción administrativa, como asimismo el plazo dentro del cual deberá ser subsanada.

⁶⁴ Artículo 112°, numeral 24), de la ley 20.529, de 2011.

⁶⁵ Artículo 112°, numeral 26), de la ley 20.529, de 2011.

- b. Multa, de acuerdo al rango que se establece para las infracciones graves en la ley N° 20.529, el cual va de 501 UTM a 1.000 UTM. Sin embargo, en el caso de los establecimientos que reciben subvención del Estado, la multa no podrá ser inferior al 5% ni exceder el 50% de la subvención mensual por alumno matriculado.
- c. Privación temporal de la subvención, la que podrá ser total o parcial. Con todo, la privación de la subvención no podrá exceder de 12 meses consecutivos.
- d. Privación definitiva de la subvención.
- e. Inhabilitación temporal o a perpetuidad para obtener y mantener la calidad de sostenedor. Las sanciones de inhabilitación aplicadas por infracciones cometidas por la entidad sostenedora se entenderán aplicadas a su representante legal y administrador.
- f. Revocación del reconocimiento oficial del Estado.

B. Los hechos que dieron lugar a esta investigación.

La Comisión, en el ejercicio de su cometido, debía investigar los hechos que aparecen en el Informe Consolidado sobre Subvención Escolar Preferencial N°9/2012, de 8 de mayo de 2012, de la Contraloría General de la República, así como el seguimiento de las irregularidades que habría señalado dicha auditoría, de la fiscalización que el Ministerio de Educación debió ejecutar en esta materia y de las querellas que debieron haber sido presentadas por el Consejo de Defensa del Estado.

A continuación se reseña el citado informe de la Contraloría General de la República, que sirviera de base para esta investigación:

En cumplimiento del plan de fiscalización de la Contraloría General para el año 2011, se ejecutó un programa relativo a la revisión de los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial, en 77 municipalidades del país y 28 corporaciones municipales, que administran el servicio traspasado de educación, de un total de 345 y 54, respectivamente: durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2011⁶⁶.

Objetivo.

La auditoría tuvo por finalidad verificar la correcta percepción y aplicación de los recursos involucrados, su consecuente registro, así como la veracidad, fidelidad y autenticidad de la documentación de respaldo que sustenta los gastos incurridos y su respectiva rendición al Ministerio de Educación, de acuerdo con la normativa vigente durante el periodo revisado.

⁶⁶ Antecedentes extraídos del Informe final consolidado N° 9, de 2012, sobre Programa Nacional de Auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial.

Cobertura.

El programa contempló la participación de las 14 Contralorías Regionales, las cuales fiscalizaron 70 municipalidades y 18 corporaciones municipales a nivel regional, en tanto, para el caso de la Región Metropolitana, se revisaron 7 municipalidades y 10 corporaciones municipales.

Metodología.

La revisión fue desarrollada conforme con las normas y procedimientos de control aceptados por esta Contraloría General, en especial, la metodología de auditoría vigente en la misma, incluyendo un examen de las cuentas de ingresos y de gastos relacionadas con la percepción y aplicación de los recursos concedidos a través de la ley en referencia.

Universo.

De acuerdo con los antecedentes recopilados, entre el 1 de enero de 2010 Y el 30 de junio de 2011, el monto total de las transferencias remitidas por el Ministerio de Educación a las 105 entidades fiscalizadas por este Organismo de Control por concepto de la ley N° 20.248, ascendió a un monto total de \$ 125.063.611.164.-, mientras que los egresos fueron de \$103.984.634.371.-

Muestra.

El examen se efectuó mediante una muestra analítica, lo cual determinó la revisión de ingresos por \$120.065.084.151.-, equivalentes al 96% del universo antes señalado y, en el caso de los desembolsos, a \$36.178.198.852.-, que representa el 34,8% del total de gastos.

Antecedentes generales⁶⁷.

El artículo 1° de la ley N° 20.248, crea una subvención educacional denominada preferencial, destinada al mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos educacionales subvencionados -entre ellos, los administrados por las municipalidades y corporaciones municipales-, a impetrarse por los alumnos que tengan la calidad de prioritarios, que cursen estudios en los niveles de enseñanza que la norma indica.

El artículo 2° agrega que son prioritarios, para estos efectos, los alumnos para quienes la situación socioeconómica de sus hogares dificulte sus posibilidades de enfrentar el procedimiento educativo, lo cual se determina por el Ministerio de Educación, conforme los parámetros que la misma ley establece.

Para acceder a la aludida subvención, según lo previsto en el artículo 7°, los sostenedores de los establecimientos educacionales deben suscribir

⁶⁷ Para los efectos del presente trabajo, se consideró el texto de la ley N° 20.248 vigente durante el periodo fiscalizado -1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2011-, que corresponde al régimen normativo aplicable durante el mismo. Por ende, las diversas citas legales contempladas en el informe no incluyen las modificaciones introducidas posteriormente por las leyes N° 20.529, sobre Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización, y N° 20.550, que Modifica la Ley N° 20.248, de Subvención Escolar Preferencial.

con el Ministerio del ramo un Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, el que abarcará un período mínimo de cuatro años, en el cual se comprometan -entre otros aspectos- a presentar anualmente al Ministerio y a la comunidad escolar un informe relativo al uso de los recursos percibidos por concepto de la subvención escolar preferencial y de los demás aportes contemplados en la misma ley, que debe incluir la rendición de cuentas de todos los recursos recibidos por dicho concepto.

Asimismo, tales sostenedores deben presentar al Ministerio y cumplir, un Plan de Mejoramiento Educativo elaborado por la comunidad del establecimiento educacional, que contemple acciones desde el primer nivel de transición en la educación parvularia hasta octavo básico, en las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos en la escuela.

Ello, sin perjuicio de que los establecimientos educacionales clasificados como emergentes o en recuperación, según la nomenclatura que contempla el artículo 9°, deban además, contar con un Plan de Mejoramiento Educativo propio de esa clase de planteles.

El artículo 6° de la ley obliga al sostenedor a destinar la subvención y los demás aportes que ella consagra a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, e impulsar una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico.

De este modo, los recursos que se transfieren por el Ministerio de Educación con cargo a la ley de que se trata, están afectos al cumplimiento de la finalidad educativa específica fijada por ella y, por ende, deben ser destinados únicamente al objetivo preciso para el cual han sido previstos por el legislador.

Por consiguiente, los sostenedores deben utilizar los recursos percibidos por la subvención escolar preferencial, exclusivamente, en la ejecución del respectivo plan de mejoramiento educativo y rendir cuenta anualmente de ello al Ministerio de Educación.

El detalle de la fiscalización realizada en cada una de las 105 entidades visitadas está contenido en los respectivos informes finales de auditoría, todos los cuales han sido despachados a las instancias pertinentes y publicados en la página web institucional, cuya nómina se contiene en anexo N° 1. Sin perjuicio de ello, se ha estimado pertinente resumir el resultado consolidado de las situaciones comprobadas, el cual se expone a continuación⁶⁸.

Cabe precisar que las medidas correctivas y acciones derivadas de la fiscalización, instruidas en cada caso por este Organismo de Control respecto de las diversas observaciones formuladas en los informes finales individuales,

⁶⁸ Los resultados de la fiscalización se presentan por separado para sostenedores constituidos por municipalidades y para corporaciones municipales, atendido que su naturaleza, régimen normativo y facultades de fiscalización de esta Contraloría General, resultan diversos para unas y otras.

se encuentran contenidas en cada uno de ellos y serán objeto de las correspondientes acciones de seguimiento.

I. RECURSOS RECEPCIONADOS.

1.- Transferencias recepcionadas, relacionadas con la subvención escolar preferencial.

- Municipalidades.

Las remesas enviadas por el Ministerio de Educación a las 77 municipalidades fiscalizadas por la Contraloría General, por concepto de la Subvención Escolar Preferencial, ascendieron a un monto total de \$78.560.218.86E .-, no existiendo aportes extraordinarios por este concepto.

A este respecto, cabe indicar que, de acuerdo al examen practicado se determinaron algunas diferencias entre las remesas transferidas por el Ministerio de Educación y los recursos percibidos por las municipalidades, correspondientes a un monto total neto de \$ 301.703.304.-

- Corporaciones Municipales de Educación.

Las remesas enviadas por el Ministerio de Educación a las 28 corporaciones municipales fiscalizadas por este Organismo de Control, por concepto de la Subvención Escolar Preferencial, alcanzaron a un monto total de \$ 46.503.392.299.-

También para el caso de estas entidades privadas, la auditoría practicada determinó una diferencia neta de \$ 203.629.560.-, entre las remesas transferidas por el Ministerio y los recursos informados como percibidos por las corporaciones municipales a esta Contraloría General.

2.- Depósito y registro de los recursos recepcionados.

- Municipalidades.

Se comprobó que del total de municipalidades fiscalizadas, 58 de ellas, equivalentes al 75,3%, registraron los ingresos por concepto de la subvención escolar preferencial en cuentas presupuestarias; 7, correspondientes al 9,1%, no informaron al respecto, mientras que 12 municipios, que representan un 15,6% del total, registraron dichos fondos en cuentas complementarias, situación que no procede, conforme lo indicado en el dictamen N° 57.520, de 2009.

Asimismo, se determinó que en 57 municipalidades fiscalizadas, equivalentes al 74% del total, no contaban con una cuenta corriente exclusiva para el uso de los recursos de la subvención escolar preferencial, el detalle consta en anexo N° 6. Si bien ello no era un requisito legal en el periodo revisado, resultaba de toda conveniencia implementar dicha medida, para un adecuado control del uso de los recursos, considerando los específicos fines a que están destinados por el legislador, de modo de evitar su confusión con

otros recursos administrados por las entidades visitadas y su utilización para otros compromisos.

En relación a lo anterior, cabe señalar que, a partir de la modificación introducida por la ley N° 20.550 a la ley N° 20.248, la habilitación de una cuenta corriente exclusiva para este efecto resulta obligatoria, según su artículo 33 bis.

En cuanto a las conciliaciones bancarias, se observó que, del total de cuentas corrientes en que se depositan los fondos de la subvención escolar preferencial, 10 municipalidades, correspondientes al 13%, no cuenta con su conciliación bancaria actualizada.

- Corporaciones Municipales.

En lo que concierne a las 28 corporaciones municipales fiscalizadas, se comprobó que 12 de ellas, equivalentes al 42,9% del total visitado, no contaban con una cuenta corriente exclusiva para el uso de los recursos de la subvención escolar preferencial.

En relación a lo anterior, cabe reiterar lo ya señalado anteriormente, tanto respecto de la necesidad de tal medida de control interno durante el periodo revisado, cuanto en orden a que, a contar de la modificación introducida por la ley N° 20.550 a la ley N° 20.248, ello constituye un imperativo legal.

Por otra parte, se verificó que el 100% de las corporaciones municipales revisadas contaban con conciliaciones bancarias, no obstante, las de la Corporación Municipal de Educación y Salud de Renca no fueron proporcionadas en su oportunidad, mientras que en la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Calama, ellas no son confeccionadas mensualmente.

II. CONVENIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EXCELENCIA EDUCATIVA.

1.- Existencia del convenio sancionado por las instancias correspondientes.

Durante el año 2008, se aprobaron todos los convenios de igualdad de oportunidades y excelencia educativa entre el Ministerio de Educación y las 77 municipalidades y 28 corporaciones municipales fiscalizadas, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 7° de la ley N° 20.248.

Tales convenios señalan que el sostenedor de los establecimientos educacionales deberá, entre otros aspectos, dar cumplimiento a lo siguiente:

-Destinar la subvención y los aportes que contempla la ley N° 20.248 a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo, PME, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, e impulsar una asistencia técnico-pedagógica especial para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico.

-Mantener durante el período de vigencia del convenio los requisitos establecidos en el artículo 6° de la ley N° 20.248, dentro de los cuales se encuentran, el eximir a los alumnos prioritarios de los cobros establecidos en

el Título II de la ley de subvenciones, informar a los postulantes de los establecimientos educacionales, y a los padres y apoderados sobre el proyecto educativo y su reglamento interno; y, destinar la subvención y los aportes que contempla la ley ya citada a la implementación de las medidas comprendidas en el PME.

-Presentar anualmente al Ministerio de Educación y a la comunidad escolar, un informe relativo al uso de los recursos percibidos, cumplir con el Plan de Mejoramiento Educativo, establecer y cumplir las metas de efectividad del rendimiento académico de sus alumnos y, en especial, los prioritarios.

-Mantener por un período mínimo de 5 años, un estado anual de resultados que dé cuenta de todos los ingresos provenientes del sector público y de los gastos.

-Informar al Ministerio, cuando este lo solicite, sobre la contratación de instituciones y personas pertenecientes al Registro de Asistencia Técnica Educativa que la ley establece.

-Para los establecimientos clasificados como emergentes, elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo durante el primer año de vigencia del convenio, el cual deberá ser aprobado por el Ministerio de Educación, para ser ejecutado en un plazo máximo de 4 años, coordinar y articular acciones con las instituciones y redes de servicios sociales, para detectar, derivar y tratar problemas psicológicos, sociales y necesidades educativas especiales de los alumnos prioritarios, establecer actividades docentes complementarias a los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos prioritarios, para mejorar su rendimiento escolar; y, utilizar la subvención escolar preferencial para contribuir al financiamiento del diseño y ejecución del PME.

Por otra parte, el Ministerio debe dar cumplimiento a las disposiciones legales que rigen esta materia, entre las cuales, se encuentran:

-Informar anualmente a las familias de los alumnos y al sostenedor sobre la determinación de alumno prioritario.

-Entregar la subvención escolar preferencial, la subvención por concentración de alumnos prioritarios y/o los aportes, según corresponda a la clasificación de los establecimientos, de conformidad con lo dispuesto por la ley N° 20.248, ya citada.

-Orientar y apoyar al sostenedor para la elaboración del Plan de Mejoramiento Educativo.

-Efectuar la supervisión de la ejecución de los Planes de Mejoramiento Educativo y del cumplimiento del convenio.

Asimismo, los convenios señalan en su anexo N° 1, los establecimientos educacionales que forman parte del mismo, y su correspondiente clasificación, cantidad de alumnos prioritarios y tramo de concentración.

- Municipalidades.

Respecto de las municipalidades examinadas, se determinó que el total de establecimientos educacionales dependientes de ellas y adscritos a convenios de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, durante el período en revisión, ascendió a un total de 1.632, los cuales se clasifican en emergentes o autónomos. El detalle de los establecimientos educacionales se encuentra contenido en los respectivos Informes Finales.

- Corporaciones Municipales.

En las corporaciones municipales revisadas, se determinó que el total de establecimientos adscritos a tales convenios, en igual período, ascendió a un total de 707, clasificados en emergentes o autónomos. El detalle de los establecimientos educacionales se indica en los respectivos Informes Finales.

III.- PLAN DE MEJORAMIENTO EDUCATIVO.

1.- Aprobación de los planes de mejoramiento educativo por parte del Ministerio de Educación.

En lo que respecta a los planes de mejoramiento educativo, se constató que éstos contienen una evaluación inicial del dominio lector y comprensión lectora, aspectos institucionales que impactan los aprendizajes, acciones previas a la ejecución del plan, metas de efectividad, selección de subsectores que trabajarán en la ejecución de dicho plan, metas de velocidad lectora, metas anuales en comprensión de lectura, metas optativas, acciones de mejoramiento de gestión institucional; y, un sistema de monitoreo de las acciones asociadas al trabajo en los subsectores de aprendizaje.

En relación con lo anterior, se determinaron las siguientes situaciones:

- Municipalidades.

a) Establecimientos sin resoluciones que aprueban los planes de mejoramiento educativo.

Durante la auditoría practicada, se constató que, del universo de establecimientos educacionales adscritos a la Ley de Subvención Escolar Preferencial revisados por este Organismo de Control, esto es, 1.632 colegios, 218 de ellos, correspondiente al 13% del total citado, no contaban con las resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación, que aprueban los planes de mejoramiento educativo.

b) Establecimientos educacionales sin Plan de Mejoramiento Educativo.

Se verificó que, del total de establecimientos educacionales ya citado, 3 de ellos no contaban con el Plan de Mejoramiento Educativo, contraviniendo lo estipulado en el artículo 7°, letra d), de la ley N° 20.248, que indica que los sostenedores deben presentar al Ministerio y cumplir, un Plan de Mejoramiento Educativo elaborado por la comunidad del establecimiento educacional, que contemple acciones en las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar o gestión de recursos en la escuela.

c) Recursos no devueltos al Ministerio de Educación.

En relación a la muestra examinada, se observó que 16 municipios recibieron recursos por parte del Ministerio de Educación ascendentes a \$ 81.036.820.-, por establecimientos educacionales que se encontraban cerrados, sin embargo, dichos fondos no han sido devueltos a ese Ministerio.

d) Fiscalizaciones efectuadas por el Ministerio de Educación.

Sobre la materia, este Organismo de Control comprobó que el Ministerio de Educación ha evaluado los requisitos, obligaciones y compromisos esenciales pactados en los convenios acogidos a la citada ley, en 603 establecimientos educacionales, incluyendo los autónomos, correspondientes a un 37% del total fiscalizado, en el caso de los dependientes de los municipios. Cabe agregar que, para las regiones del Biobío, Los Lagos y Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, no se obtuvo información sobre el particular.

e) Falta de fiscalización interna.

Se determinó que no se han efectuado auditorías a los recursos de la subvención escolar preferencial, por parte de la dirección de control de los respectivos municipios, en a lo menos 29 municipalidades, de un total de 77 entidades revisadas, lo que equivale al 37,6% del universo citado.

En este contexto, es preciso indicar que de acuerdo a lo indicado en el artículo 29, de la ley N° 18.695, Y a la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 25.737, de 1995, entre otros, las principales tareas de las contralorías internas son la revisión y evaluación sistemática y permanente del sistema de control interno de la entidad, además de la revisión periódica y selectiva de las operaciones económico-financieras del municipio, todo esto con el fin de determinar el cabal cumplimiento de las normas legales y reglamentarias y la aplicación de controles específicos.

- Corporaciones Municipales.

a) Establecimientos sin resoluciones que aprueban los planes de mejoramiento educativo.

Durante la auditoría practicada, se constató que del universo de establecimientos educacionales adscritos a la ley de subvención escolar preferencial, dependientes de estas entidades privadas, revisados por este Organismo de Control, equivalente a 707 colegios, un 7,5%, esto es, 53 establecimientos, no cuentan con las resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación, que aprueban los planes de mejoramiento educativo.

b) Establecimientos educacionales sin Plan de Mejoramiento Educativo.

Se verificó que del total de establecimientos educacionales referidos, 9 no contaban con Plan de Mejoramiento Educativo, no dando cumplimiento a lo estipulado en el artículo 7°, letra d), de la ley N° 20.248, ya citado.

c) Recursos no devueltos al Ministerio de Educación.

En la auditoría practicada a las 28 corporaciones municipales revisadas, se observó que 3 de ellas recibieron recursos por parte del Ministerio de Educación equivalentes a la suma de \$ 7.838.687.-, por establecimientos educacionales que se encontraban cerrados, sin embargo, dichos fondos no han sido devueltos a ese Ministerio.

d) Fiscalizaciones efectuadas por el Ministerio de Educación.

Sobre la materia, este Organismo de Control comprobó que el Ministerio de Educación ha evaluado los requisitos, obligaciones y compromisos esenciales pactados en los convenios de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, en 328 establecimientos educacionales, incluyendo los autónomos, correspondientes a un 46,4% del universo de 707 colegios dependientes de las corporaciones visitadas, adscritos al régimen de la ley N° 20.248. Cabe agregar, que para las regiones de Tarapacá y Los Lagos, no se contó con dicha información.

e) Falta de fiscalización interna.

Se determinó que a lo menos en 7 corporaciones municipales la unidad de control no ha efectuado auditorías internas a los recursos de la subvención escolar preferencial, lo que equivale al 25% de las entidades revisadas.

2.- Estado de avance del plan y logro de metas impuestas.

- Municipalidades.

Al respecto, es preciso indicar que el seguimiento al avance de los planes de mejoramiento educativo se realizó a través de 2 modalidades, la primera consistió en que ciertos establecimientos elaboraron su propio seguimiento al nivel de ejecución de las acciones del plan, en tanto en la segunda, el Ministerio de Educación efectuó un informe con el resultado de la revisión realizada en algunos establecimientos educacionales.

De acuerdo al estado de avance logrado de las acciones de los planes de mejoramiento de los establecimientos educacionales fiscalizados, se determinó para una muestra de 573 establecimientos educacionales de un total de 1.632, equivalente a un 35,1 %, que han ejecutado un promedio ponderado de 63% del total de acciones indicadas en los planes ya señalados.

- Corporaciones.

En relación a los avances del plan de mejoramiento educativo se constató que una muestra de 219 establecimientos educacionales del total de 707, equivalente a un 30,9%, han ejecutado un promedio ponderado del orden del 67% del total de acciones del Plan de Mejoramiento Educativo.

3.- Contratación de personal de apoyo para la elaboración y ejecución del plan.

Sobre la materia cabe precisar que el artículo 28 del reglamento de la ley N° 20.248, contenido en el decreto N° 235, de 2008, del Ministerio de Educación, en relación con el artículo 30 de la misma, en su texto vigente en el período fiscalizado, señala que "... el Ministerio de Educación elaborará un Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo,

las que podrán ser personas naturales y jurídicas que estarán habilitadas para prestar apoyo a los establecimientos educacionales para la elaboración y ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo ... ". En este contexto, la revisión efectuada permitió constatar lo siguiente:

- Municipalidades.

En relación al examen practicado a las municipalidades fiscalizadas, se comprobó que en a lo menos 10 municipios, correspondientes al 13% del total, se contrataron servicios con personas naturales y jurídicas para el apoyo de la elaboración y ejecución de los planes de mejoramiento educativo, las cuales no se encontraban inscritas en el registro público ya citado. Dichos contratos representaron, a lo menos, la suma de \$ 1.133.309.229.-

Sobre la materia cabe señalar que, el dictamen N° 56.373, de 2011, emitido respecto del cuerpo legal del que se trata, en su texto vigente a la época de fiscalización, señala que la contratación del personal con cargo a los recursos de la ley N° 20.248, se enmarca en el contexto del artículo 30 de la misma, según el cual, estarán habilitadas para prestar apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales en lo concerniente a la elaboración e implementación del Plan de Mejoramiento Educativo, aquellas personas o entidades que cumplan los estándares de certificación para integrar el Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo administrado por el Ministerio de Educación de acuerdo a lo establecido en el artículo 18, letra d), de la ley N° 18.956, que es el sucesor del Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, creado por el texto vigente del artículo 30 de la ley N° 20.248, antes de la modificación a dicho precepto efectuada a través de la ley N° 20.529.

Por ende, la contratación de las personas o entidades necesarias para llevar a cabo las labores de mejoramiento de la educación que la ley N° 20.248 prevé, corresponde a profesionales o entidades, contratados para la prestación de determinados servicios destinados a orientar y apoyar la labor educativa de los funcionarios municipales, por un determinado período, y dirigidos a un logro específico, cual es, elaborar y ejecutar el respectivo plan de mejoramiento educativo, los que deben ser elegidos del registro mencionado en el párrafo precedente; condiciones que no se satisfacen respecto del gasto en honorarios observado en el presente numeral.

- Corporaciones Municipales.

A su turno, del total de corporaciones municipales fiscalizadas, en 4 de ellas, equivalentes al 14,3%, se contrató los servicios de personas naturales y jurídicas para el apoyo de la elaboración y ejecución de los planes de mejoramiento educativo, sin que estuvieran inscritas en el registro público ya citado, por un monto equivalente, a lo menos, a \$ 24.853.923.-

Al respecto, debe entenderse reproducido el análisis señalado precedentemente respecto de las contrataciones efectuadas por los municipios, en cuanto a la improcedencia de contratar para estos efectos, prestadores no inscritos en el registro ATE.

IV.- APLICACIÓN DE LOS FONDOS.

En base a la información proporcionada sobre los desembolsos efectuados con cargo a los recursos de la subvención escolar preferencial se verificó que, durante el período en revisión, esto es, entre el 1 de enero de 2010 Y el 30 de junio de 2011, los fondos gastados por las 77 municipalidades y las 28 corporaciones municipales fiscalizadas, ascendieron a un monto de \$ 103.984.634.371.-, de los cuales se revisó un total de \$ 36.178.198.852.-, equivalente a un 34,7% del total citado.

- Municipalidades.

1.- Gastos improcedentes.

1.1.- Gastos en Contratación de personal.

Al respecto, cabe anotar que conforme lo establecido en el dictamen N° 56.373, de 2011, es improcedente que la subvención escolar preferencial de la ley N° 20.248, sea destinada a solventar gastos que deban ser financiados con cargo a los recursos que regula el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educativos, el que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2° y 5°, establece un régimen de subvenciones destinado a crear, mantener y ampliar establecimientos educativos, que impartan los distintos tipos y niveles de enseñanza a que se refiere dicho cuerpo legal, cuya estructura, personal docente, recursos materiales, medios de enseñanza y demás elementos proporcionen un adecuado ambiente educativo y cultural, permitiendo de esta manera que tales recursos puedan ser invertidos en el pago de las remuneraciones del personal, en la administración, reparación, mantención o ampliación de las instalaciones de los establecimientos beneficiados, o en cualquier otra inversión destinada al servicio de la función docente (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 746, de 2005, y 20.597, de 2008).

El pronunciamiento citado agrega que la subvención contemplada en la ley N° 20.248, no puede ser utilizada por los sostenedores para el pago de las remuneraciones del personal docente, asistente de la educación y de todo aquél necesario para el desarrollo de la labor educativa que los establecimientos educativos deben cumplir, de conformidad con las bases curriculares establecidas mediante decreto supremo dictado a través del Ministerio de Educación, para el respectivo nivel educativo, y los correspondientes planes y programas de estudios, según lo previsto en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, de esa Secretaría de Estado, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación.

Continúa, señalando que, en este contexto, a modo de ejemplo, las obligaciones que el sostenedor contrae mediante el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, al tenor del artículo 7°, de acreditar la existencia de horas docentes destinadas a cumplir la función técnico

pedagógica en el establecimiento y asegurar el cumplimiento efectivo de las horas curriculares no lectivas -letra c)-; y, cautelar que los docentes de aula presenten al director del establecimiento, dentro de los primeros quince días del año escolar, una planificación educativa anual de los contenidos curriculares -letra h)-, constituyen el cumplimiento de deberes propios de la malla curricular y, por ende, deben ser solventados con cargo a la subvención general del referido decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998; y no con los recursos procedentes de la ley N° 20.248.

De este modo, la contratación del personal con cargo a los recursos de la ley N° 20.248, solo resulta procedente en el contexto del artículo 30 de la misma, y del artículo 28, de su reglamento, los cuales señalan que estarán habilitadas para prestar apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales en lo concerniente a la elaboración e implementación del Plan de Mejoramiento Educativo, aquellas personas o entidades que cumplan los estándares de certificación para integrar el Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo administrado por el Ministerio de Educación de acuerdo a lo establecido en el artículo 18, letra d), de la ley N° 18.956, que es el sucesor del Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, creado por el texto vigente del artículo 30 de la ley N° 20.248, antes de la modificación a dicho precepto efectuada a través de la ley N° 20.529.

Por ende, la contratación de las personas o entidades necesarias para llevar a cabo las labores de mejoramiento de la educación que la ley N° 20.248 prevé, corresponde a profesionales o entidades, contratados para la prestación de determinados servicios destinados a orientar y apoyar la labor educativa de los funcionarios municipales, por un determinado período, y dirigidos a un logro específico, cual es, elaborar y ejecutar el respectivo plan de mejoramiento educativo, los que deben ser elegidos del registro mencionado en el párrafo precedente.

En similar sentido se habían pronunciado previamente los dictámenes N°s. 44.880 y 57.520 de 2009.

Conforme lo expuesto, en el período revisado, las contrataciones de personal con cargo a la ley N° 20.248 debían cumplir las siguientes condiciones:

- a) Tratarse de funciones propias de la ley N° 20.248, relacionadas con la elaboración y/o ejecución del respectivo plan de mejoramiento educativo.
- b) Materializarse por la vía de contrataciones a honorarios, en el caso de las municipalidades.
- c) Verificarse respecto de personas inscritas en el registro público al que se ha hecho referencia.

Al respecto, se observó que 45 municipalidades, equivalentes al 58,4%, del total fiscalizado, reconoce haber contratado al personal conforme el Estatuto Docente y el Código del Trabajo, por un monto de \$ 8.394.633.747.-, de las cuales un total de 12 municipalidades efectuó gastos improcedentes por

concepto de remuneraciones, bonos, imposiciones previsionales, descuentos voluntarios e indemnizaciones por un total de \$ 3.195.210.606.-, los que no se relacionan con los respectivos planes de mejoramiento educativo.

La diferencia restante, de \$ 5.199.423.141.-, corresponde al pago de remuneraciones y horas extras pagadas al personal del departamento de educación, que cumplió funciones relacionadas con los respectivos planes de mejoramiento educativo, por lo que no resultan objetables, no obstante, la modalidad de contratación no se realizó mediante contratos de honorarios, conforme lo establecido en la jurisprudencia precitada.

Por último, se verificó que en a lo menos 39 municipalidades, equivalentes al 50,6% del total fiscalizado, se contrató personal bajo la modalidad de honorarios, Código del Trabajo o Estatuto Docente por un monto de \$ 8.621.536.117.-, sin que estuviera inscrito en el Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, ya citado, lo cual se desagrega en \$ 7.795.265.095.-, por pagos a personal que realizó funciones asociadas a los planes de mejoramiento educativo y \$ 826.271.022.-, que no cumplieron dicha condición. Cabe anotar que esta última cifra se encuentra incluida en el monto de \$ 3.195.210.606, del cuadro precedente.

Al respecto, cabe precisar que la falta de observancia de la jurisprudencia precitada, en cuanto a la modalidad de contratación y a la ausencia del registro aludido, configura una infracción formal, a diferencia de lo que ocurre con los gastos en personal para fines ajenos a la ley N° 20.248, esto es, aquellos que no se relacionan con la elaboración o aplicación de los planes de mejoramiento educativo de los establecimientos, o bien, no forman parte del 10% permitido destinar a gastos de administración central, constituyendo, por tanto, gastos improcedentes, que no corresponde solventar con cargo a los recursos generados por dicho cuerpo normativo.

Sin perjuicio de lo expuesto, en cuanto al régimen de contratación en personal, en lo sucesivo, los municipios deberán considerar las modificaciones introducidas a la ley N° 20.248 por la ley N° 20.550, en especial, la incorporación del artículo 8° bis (aplica dictámenes N°s. 1.553, 4.483 y 4.556, todos de 2012).

1.2.- Otros gastos que no se ajustan a los fines de la subvención escolar preferencial.

Respecto de otros gastos financiados por los municipios visitados con cargo a la Ley de Subvención Escolar Preferencial en el período examinado, en rubros distintos al de personal, se determinó que un total de \$1.143.359.241.-, equivalente al 5,1% del monto revisado, no se ajustó a los fines para los cuales fue creada la subvención en comento, toda vez que no corresponden a las acciones aprobadas en el respectivo plan de mejoramiento educativo del establecimiento, son ajenos a la naturaleza de la subvención o bien, benefician a alumnos de enseñanza media, lo cuales estaban fuera del ámbito de ésta, en el periodo revisado.

Considerando los gastos improcedentes financiados con cargo a la subvención de que se trata en el periodo revisado por los municipios visitados, en los dos grandes rubros ya señalados, esto es, gastos en personal por \$

3.195.210.606.-, y otros gastos ajenos a la subvención escolar preferencial, por \$ 1.143.359.241.-, queda de manifiesto que el total de gastos que no se ajustaron a lo previsto en la ley N° 20.248 y su reglamento, ascendió a la suma de \$ 4.338.569.847.-, equivalente al 19,3% del total de gastos revisados, que ascendió a la cifra global de \$ 22.458.797.661.-, lo que evidencia que los municipios han utilizado recursos transferidos por el Ministerio de Educación, para la finalidad precisa de propender a la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de la educación, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, esto es, los más carenciados del sistema; en finalidades distintas de las previstas por el legislador, desvirtuando el propósito de la ley N° 20.248.

2.- Desembolsos insuficientemente acreditados.

Además de los aludidos gastos improcedentes, la auditoría efectuada permitió comprobar que del universo de municipios fiscalizados, un 32,5% efectuó gastos relacionados con la subvención escolar preferencial por \$ 1.012.475.724.-, equivalentes al 4,5% de los desembolsos revisados, los que no cuentan con toda la información necesaria que acredite el gasto.

3.- Gastos sin acreditar.

Asimismo, de acuerdo a la revisión efectuada se observó que, durante el período auditado, un total de 8 municipalidades, equivalentes a un 10% de las revisadas, realizó pagos por un monto de \$ 202.923.259.-, los cuales no adjuntan la documentación de respaldo correspondiente.

4.- Recursos gastados y remanentes no utilizados.

Los gastos efectuados durante el período en revisión por las municipalidades fiscalizadas por este Organismo de Control a nivel nacional, ascendieron a la suma de S 64.659.160.885.-, equivalente a un 82,3% del total de recursos recibidos, \$ 78.560.218.865.-, quedando un saldo sin ejecutar de \$ 13.901.057.980.-, que representa el 17,7% de dicho total.

5.- Cuadratura de gastos y saldos no ejecutados.

En base a la información proporcionada por las municipalidades fiscalizadas, se efectuó una cuadratura entre los aportes recibidos por concepto de Subvención Escolar Preferencial, durante los años 2008, 2009, 2010 y 1° semestre de 2011, cuyo monto asciende a \$ 129.579.289.844.-, mientras que los gastos efectuados por esas entidades, en igual período, equivalen a \$ 83.912.253.173.-, lo que determina un monto neto sin ejecutar de \$ 45.667.036.671.-, correspondiente al 35,2% de los recursos percibidos por este concepto.

Sobre la materia, cabe precisar que en 37 municipios de los 77 fiscalizados, debiera existir un saldo por concepto de la subvención escolar preferencial, ascendente a \$ 26.899.829.673.-, sin embargo, los fondos que se mantienen disponibles en la cuenta corriente donde se depositan los recursos de la subvención en comento y/o registrados en el libro banco, al 30 de junio

de 2011, ascienden a un total de \$ 13.159.048.286.-, lo que deja en evidencia que, a lo menos, la suma de \$ 13.740.781.387.-, esto es, la diferencia faltante, equivalente a un 51% del saldo total, habría sido aplicada en fines distintos de los previstos en la ley N° 20.248.

En relación a lo anterior, se determinaron una serie de situaciones, las cuales son detalladas a continuación:

a) En la Municipalidad de Rengo se verificó que, al 30 de junio de 2011, mantenía invertido en el mercado de capitales la suma de \$ 638.541.325.-, los cuales corresponden a recursos que debían invertirse en los objetivos para la cual fue creada la ley N° 20.248.

b) Respecto a la Municipalidad de Concepción, no se pudo determinar originalmente si existían fondos aplicados en otros fines al 30 de junio de 2011, dado que esa entidad mantenía invertido en el mercado de capitales los saldos sin ejecutar. Obtenida respuesta de esa municipalidad, se observó que el monto rescatado al 31 de agosto de 2011, alcanzó a la suma total de \$ 778.352.573.-, que en su totalidad corresponde a recursos de la subvención escolar preferencial, sin embargo, el saldo disponible que debió existir por este concepto, a esa fecha, era de \$ 1.091.838.620.-, produciéndose una diferencia de \$ 313.486.047.-, que no fue aclarada por ese municipio en su oportunidad.

c) En la Municipalidad de Putaendo, no se pudo determinar originalmente el saldo sin ejecutar respecto a los recursos de la subvención escolar preferencial para los años 2008, 2009, 2010 y primer semestre de 2011, sin embargo, obtenida su respuesta se verificó que al 31 de diciembre de 2010, un total de \$ 22.760.794.-, no se encontraba disponible en la cuenta corriente, dado que fueron utilizados para cubrir gastos operacionales tales como luz, agua, teléfono, transporte, entre otros, lo cual resulta improcedente.

6.- Otras observaciones.

En diversas municipalidades fiscalizadas, se observaron una serie de situaciones que resulta pertinente anotar, según el detalle que sigue:

a) Contabilización errónea.

Durante el año 2010, y primer semestre de 2011, existieron municipios que contrataron personal a honorarios para prestar servicios de acuerdo a los planes de mejoramiento educativo, imputando dicho gasto al subtítulo 21, denominado "Gastos en personal", sin embargo, debieron serlo al subtítulo 22, denominado "Bienes y servicios de consumo", ítem 11 "Servicios técnicos y profesionales", asignación 999, "Otros" (aplica criterio contenido en el dictamen N° 57.520, de 2009).

Asimismo, se contrataron horas profesionales y extensiones horarias de funcionarios de la educación conforme al Estatuto Docente y/o el Código del Trabajo, para desarrollar funciones relacionadas con la subvención escolar preferencial, cuyo gasto se imputó en el subtítulo 21, denominado "Gastos en personal", debiendo haberse contratado bajo la modalidad de honorarios, imputando el gasto al subtítulo 22, conforme al dictamen ya citado.

También, se observó que existen municipios que contrataron profesionales mediante contratos a honorarios, código del trabajo y/o estatuto docente, los cuales fueron registrados contablemente en cuentas complementarias y no en el subtítulo 22, según lo ya señalado.

Asimismo, cabe indicar que las Municipalidades de Victoria y Santiago, imputaron todos los gastos efectuados con cargo a la subvención escolar preferencial en la cuenta 215-31-02-999, denominada "Otros gastos", y no de acuerdo a la naturaleza del gasto, conforme a lo establecido en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Clasificaciones Presupuestarias.

b) Decretos de pago y comprobantes de egreso sin visaciones.

En la Municipalidad de Vallenar se observó que los decretos de pago N°s. 72 y 180, ambos de 19 de enero de 2011; 229, de 27 de enero de 20- 1; y 1.628 Y 1.629, ambos de 31 de mayo de 2011, por un total de \$ 14.252.219.-, no cuentan con la rúbrica ni el timbre de los funcionarios responsables de visar dichos documentos.

Asimismo, en la Municipalidad de Santiago se verificó que gastos relacionados con la subvención escolar preferencial equivalentes a \$ 310.550.117.-, cuentan con sus respectivos comprobantes de egreso, sin embargo, ellos no tienen la visación de la dirección de control.

c) Contrato de bienes y servicios.

Se constató que la Municipalidad de Ovalle, mediante decreto N° 9.579, de 24 de diciembre de 2008, aprobó un contrato por la compra de bienes y servicios, con la empresa Arquimed Limitada, por un monto de \$ 2.850.000.000.-, en el que se definió en forma anticipada los bienes y servicios que se iban a contratar para implementar los planes de mejoramiento de las escuelas, sin embargo, los diagnósticos y planes de mejoramiento aún no se habían efectuado.

d) Informe pericial contable Municipalidad de Curacaví.

Mediante oficio N° 858, de 31 de diciembre de 2010, emitido por la Fiscalía Local de Curacaví, se solicitó a la Brigada de Investigación Criminal de Melipilla, una pericia contable que permitiera establecer si los dineros transferidos por concepto de la ley N° 20.248, a la dirección de administración de educación municipal de dicha comuna, fueron aplicados en fines distintos a los estipulados por el Ministerio de Educación. Luego, dicha brigada solicitó mediante oficio N° 1.392, con fecha 29 de junio de 2011, al Laboratorio de Criminalística Central, en causa RUC 10001000365-8, la confección y remisión de la pericia contable solicitada por la Fiscalía citada.

El informe evacuado por la Brigada de Investigación Criminal de Melipilla señala que, al 31 de diciembre de 2009 existe un saldo de dinero sin invertir por concepto de la subvención en comento, ascendente a \$ 165.342.593.- sin embargo, la cuenta corriente N° 310-0-900753, del BancoEstado, destinada para la administración de los fondos educacionales, registraba un saldo a igual fecha de \$ 94.962.149.-; agregando que tales

hechos podrían revestir carácter de delito, por desviación de fondos públicos derivados de una gestión intencionalmente irregular.

Cabe indicar que la causa RUC 10001000365-8, se encuentra en estado de tramitación a la fecha de este informe.

e) Investigación por presunta malversación de los fondos de la ley N° 20.248.

A este respecto, es preciso señalar que la Municipalidad de Longaví, efectuó una denuncia ante la Fiscalía Local de Linares, RUC 1000495321-0, por el delito de malversación de caudales públicos, por la diferencia de ~. 109.836.839.-, detectada en el año 2008, entre los montos consignados en la cuenta corriente bancaria y lo establecido según los ingresos y gastos del programa subvención escolar preferencial.

f) Deficiencias en sistemas de registros contables.

En las municipalidades de San Clemente, Linares, Los Cisnes, Coyhaique y Santiago, se verificó que existieron deficiencias y diferencias en los registros y sistemas contables.

g) Cheques caducados.

En la Municipalidad de Molina, se constató que la cuenta corriente del BancoEstado N° 431-0903-4399 denominada "Ilustre Municipalidad de Molina - Fondos Proyecto Educación", presentaba al 30 de junio de 2011, cheques C3ducados que datan desde el año 1999 hasta el 2011, por un monto \$ 22.180.658.-, sin encontrarse registrados en la cuenta 21601, denominada "Documentos caducados", conforme lo señala el Manual de Procedimientos Contables para el Sector Municipal contenido en el Oficio CGR N° 36.640, de 2007.

h) Gastos no contabilizados.

En la Municipalidad de Villarrica se detectaron gastos ejecutados con recursos de la ley N° 20.248 por la suma de \$ 22.337.264.-, durante el año 2010 y el primer semestre de 2011, que fueron informados por el departamento de educación municipal, y cuyo compromiso financiero no ha sido registrado contablemente.

i) Gastos sobre el 10% de administración central.

Sobre la materia, se observó que la Municipalidad de Padre de las Casas utilizó por concepto de administración central, un monto en exceso de \$ 5.795.950.-, no dando cumplimiento al ordinario N° 479, de 2010, del Ministerio de Educación, que señala que los sostenedores que administren 2 o más establecimientos educacionales, adscritos a la subvención escolar preferencial, podrán centralizar hasta un 10% de los montos percibidos por concepto de la subvención citada.

j) Fondos ingresados con desfase en cuenta corriente del DAEM.

A este respecto, cabe indicar que las municipalidades de Linares, El Maule y Porvenir no depositaron de forma oportuna los recursos percibidos desde el Ministerio de Educación en la cuenta corriente del Departamento de

Educación Municipal, produciéndose un desfase de a lo menos 30 días entre la fecha de recepción de los recursos y el depósito respectivo.

k) Rendiciones erróneas.

Las municipalidades de Ovalle, Santa Bárbara y San Felipe, incluyeron en sus rendiciones de cuentas de los recursos de la ley N° 20.248, facturas, boletas, entre otros documentos, sin que estuvieran pagados.

- Corporaciones Municipales.

1.- Gastos improcedentes.

1.1.- Gastos en personal.

Sobre la materia cabe reiterar lo indicado en el punto 1.1 de este capítulo, respecto de la revisión del sector municipal, para la procedencia de financiar gastos en personal con cargo a recursos de la ley N° 20.248, conforme las conclusiones de los dictámenes N°s. 746, de 2005, 20.597, de 2008, y 56.373, de 2011, con la salvedad de que, tratándose de corporaciones municipales, dada su naturaleza privada, no corresponde a este Organismo Contralor pronunciarse acerca de la modalidad o régimen estatutario de contratación (aplica dictamen N° 4.556, de 2012).

De este modo, conforme dicha jurisprudencia, en el período revisado, las contrataciones de personal en las corporaciones municipales, con cargo a la ley N° 20.248, debían cumplir las siguientes condiciones:

a) Tratarse de funciones propias de la ley N° 20.248, es decir, relacionadas con la elaboración y/o ejecución del respectivo plan de mejoramiento educativo.

b) Verificarse respecto de personas inscritas en el registro ATE.

Al respecto, se observó que a lo menos en 13 corporaciones municipales, equivalentes al 46,4%, del total fiscalizado, se efectuaron gastos improcedentes por concepto de remuneraciones, bonos, imposiciones previsionales, horas extraordinarias, por un total de \$ 5.749.902.103.-, los que no se relacionan con las acciones de los planes de mejoramiento educativo.

A su turno, a lo menos 15 corporaciones municipales, equivalentes al 53,6% del total fiscalizado, contrataron personal bajo la modalidad de honorarios, Código del Trabajo o Estatuto Docente, por un monto de \$7.679.509.319.-, respecto de personas que no se encontraban inscritas en el Registro Público de Personas o Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, desagregándose en \$ 2.283.691.783.-, que realizaron funciones asociadas a los planes de mejoramiento educativo y \$ 5.395.817.536.-, que no cumplieron tal condición.

Al respecto, cabe precisar que la falta de observancia de la jurisprudencia precitada, en cuanto a la ausencia del registro aludido, configura una infracción formal, a diferencia de lo que ocurre con los gastos en personal para fines ajenos a la ley N° 20.248, esto es, aquellos que no se relacionan con la elaboración o aplicación de los planes de mejoramiento educativo de

los establecimientos, o bien, no forman parte del 10% permitido destinar a gastos de administración central, constituyendo, por tanto, gastos improcedentes, que no corresponde solventar con cargo a los recursos generados por dicho cuerpo normativo.

Sin perjuicio de lo expuesto, en cuanto al régimen de contratación en personal, en lo sucesivo, las corporaciones municipales deberán considerar las modificaciones introducidas a la ley N° 20.248 por la ley N° 20.550, en especial, la incorporación del artículo 8° bis (aplica dictámenes N°s. 1.553,4.483 y 4.556, todos de 2012).

1.2.- Otros gastos que no se ajustan a los fines de la subvención escolar preferencial.

En lo que concierne a otros gastos financiados por las corporaciones municipales visitadas, con cargo a la Ley de Subvención Escolar Preferencial en el período examinado, en rubros distintos al de personal, se determinó que 19 de ellas, que representan el 67,9% del total, efectuaron desembolsos por \$ 551.955.992.-, lo cual equivale al 4% del total de gastos revisados, que no se ajustan a los fines para los cuales fue creada la subvención en comento, toda vez que no corresponden a acciones aprobadas en el respectivo plan de mejoramiento educativo del establecimiento, son ajenos a la naturaleza de la subvención o bien, benefician a alumnos de enseñanza media, lo cuales estaban fuera del ámbito de ésta, en el periodo revisado.

Considerando los gastos improcedentes financiados con cargo a la subvención de que se trata por las corporaciones municipales visitadas, en el período revisado, en los dos grandes rubros ya señalados, esto es, gastos en personal por \$ 5.749.902.103.-, Y otros gastos ajenos a la subvención escolar preferencial, por \$ 551.955.992.-, queda de manifiesto que el total de gastos que no se ajustaron a lo previsto en la ley N° 20.248 y su reglamento, asciende a \$ 6.301.858.095.-, equivalente al 45,9% del total de gastos revisados, que fue de \$13.719.401.191.-, lo que evidencia que las referidas corporaciones han utilizado recursos transferidos por el Ministerio de Educación, para la finalidad precisa de propender a la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de la educación, con especial énfasis en los alumnos prioritarios, esto es, los más carenciados del sistema; en finalidades distintas de las previstas por el legislador, desvirtuando el propósito de la ley N° 20.248.

2.- Desembolsos insuficientemente acreditados.

Además de los gastos improcedentes, la auditoría efectuada permitió comprobar que en 14 corporaciones, equivalentes al 50% del total fiscalizado, se efectuaron gastos relacionados con la subvención escolar preferencial por la suma de \$ 1.653.857.876.-, correspondiente al 12% del total de desembolsos revisados, los cuales no contaban con toda la información necesaria que acreditara el gasto.

3.- Gastos sin acreditar.

Asimismo, la revisión efectuada comprobó que, durante el período auditado, 3 corporaciones municipales, equivalentes a un 10,7% del total

revisado, realizaron pagos por \$ 21.093.167.-, que no adjuntan la documentación de respaldo correspondiente.

4.- Recursos gastados y remanentes no utilizados.

Los gastos efectuados durante el período en revisión en las 28 corporaciones municipales fiscalizadas a nivel nacional, ascendieron a la suma de \$39.325.473.486.-, equivalente a un 84,6% del total de recursos recibidos por concepto de la ley N° 20.248 en el mismo período, esto es, \$ 46.503.392.299.-, quedando un saldo sin ejecutar de \$ 7.177.918.813.-, equivalente al 15,4% del total de recursos percibidos.

5.- Cuadratura de gastos y saldos no ejecutados.

En base a la información proporcionada por las corporaciones fiscalizadas, se efectuó una cuadratura entre los aportes recibidos por concepto de Subvención Escolar Preferencial, durante los años 2008, 2009, 2010 y 1° semestre de 2011, cuyo monto total asciende a \$ 80.112.993.667.-, mientras que los gastos efectuados por esas entidades, en igual período, equivalen a \$ 53.230.076.446.-, lo que determina un monto sin ejecutar de \$26.882.917.221.- correspondiente al 33,6% de los recursos percibidos por este concepto.

Sobre la materia, cabe precisar que en 15 de las corporaciones municipales visitadas, debiera existir un saldo disponible por concepto de subvención escolar preferencial de \$ 15.378.968.750.-, sin embargo, los fondos que tales entidades mantienen en las cuentas corrientes respectivas, registrados en El libro banco al 30 de junio de 2011, y/o invertido en el mercado de capitales, como recursos de la ley N° 20.248, ascendían solo a \$3.559.146.217.-, lo que deja de manifiesto que, a lo menos, \$ 11.819.822.533.-, habrían sido aplicados en fines distintos de los previstos en la ley N° 20.248, lo que equivale al 76,9% del total que debieran mantener como saldo.

Cabe anotar que, la Corporación Municipal de Servicios y Desarrollo de Maipú, al 31 de diciembre del año 2010, debería haber presentado recursos disponibles de la ley N° 20.248, por \$ 1.225.579.523.-, sin embargo, su cuenta corriente bancaria N° 26-0100049629, del Banco BBVA, presentaba un saldo negativo por \$ 414.126.918.-, (cifra presentada para efectos de balance en la cuenta cheques por pagar). En todo caso, la situación había variado al cierre de la presente auditoría, por cuanto los recursos que debían estar disponibles al 30 de junio de 2011, alcanzaban la suma de \$ 1.372.491.660.-, sin embargo, la cuenta Banco BBVA N° 26-0100213674 mantenía un saldo de \$ 1.239.733.484.-, el cual fue incrementado, al 6 de julio de 2011, en \$ 166.252.525.-, que corresponden a los ingresos de la subvención de junio de igual año, presentando la cuenta banco un saldo a igual fecha de \$ 1.405.986.009.- monto superior al saldo de recursos de la subvención al término del primer semestre de 2011, lo cual se explica porque éstos no se manejaban en forma separada de otros ingresos de la corporación.

6.- Otras observaciones.

En las corporaciones municipales fiscalizadas, se observaron, además, las siguientes situaciones:

a) Investigación por presunta malversación de los fondos de la ley N° 20.248.

a.1) La Fiscalía Local de Ancud, a través de la causa RUC 1100307227-6, se encuentra investigando un presunto delito por malversación de caudales públicos, a raíz del resultado del informe de investigación especial N° 41 de 2010, emitido por la Contraloría Regional de Los Lagos, que determinó que los recursos otorgados por el Ministerio de Educación a la Corporación Municipal de Ancud por concepto de la subvención en comento, presentaban una diferencia con el saldo disponible en la cuenta corriente donde se depositan los fondos de la ley N° 20.248, por un valor de \$ 270.974.681.-. Dicha diferencia fue utilizada en fines distintos a los objetivos de la subvención escolar preferencial, en especial, el pago de remuneraciones del área de educación.

a.2) El representante de la Corporación Municipal de Educación y Salud de San Bernardo interpuso una denuncia criminal, ante el Juzgado de Garantía de San Bernardo, con fecha 13 de diciembre de 2011, según causa RUC 1110037767-7, en contra de quienes resulten responsables, en relación con los recursos recibidos en el año 2008, ascendentes a \$ 359.592.960.-, los que fueron utilizados en fines distintos de los previstos en la ley N° 20.248.

a.3) En relación con los fondos que habrían sido aplicados en otros fines en la Corporación Municipal de Conchalí, Educación, Salud y Atención de Menores, al 30 de junio de 2011, un grupo de concejales de la comuna interpuso una querrela por un monto de \$ 687.277.587.-, contra el alcalde, en su calidad de presidente de la corporación, ante el Segundo Juzgado de Garantía de Santiago, con fecha 14 de junio de 2010, que se encuentra en tramitación con el Rol Único de Causa, RUC 1010015057-9, el que a la fecha de este informe se encuentra en estado de tramitación.

a.4) Respecto a los fondos del año 2008, percibidos por la Corporación Municipal de Educación, Salud, Cultura y Recreación de La Florida, esta Contraloría General verificó, según la información proporcionada por el Ministerio de Educación, que la corporación rindió un monto de \$ 38.093.215.-, monto que coincide con lo informado por la jefa de la división de administración y finanzas en certificado s/n, de 25 de agosto de 2011. No obstante, el ex alcalde de la Municipalidad de la Florida, don Jorge Gajardo García, interpuso una querrela criminal ante el Ministerio Público, RUC: 0910007925-2 y Rol Interno del Tribunal, RIT 3244-2009, contra quienes resulten responsables por posible malversación de fondos públicos, la cual se encuentra en tramitación.

Además, cabe indicar que con fecha 21 de diciembre de 2011, el actual Alcalde y Presidente de la Corporación Municipal de Educación, Salud, Cultura y Recreación de La Florida, don Rodolfo Carter Fernández, interpuso una querrela criminal por el delito de fraude al fisco, y por el delito de malversación de caudales públicos, en contra de todos quienes resulten responsables, por

los recursos de \$1.619.141.133.-, los que fueron utilizados, supuestamente, para el pago de otras obligaciones o partidas adeudadas por esa corporación, encontrándose dentro de ellas, el pago de remuneraciones, cotizaciones, deudas con terceros, entre otros.

b) Fondos no transferidos a la cuenta corriente de la subvención escolar preferencial.

-Corporación Municipal de Ancud.

Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de junio de 2011, la Corporación Municipal de Ancud no ha transferido la suma de \$ 123.995.415.-, desde la cuenta corriente N° 83100037672 denominada "Corporación Municipal de Ancud-Educación, Salud y Atención a Menores", a la cuenta corriente N° 63056232, del Banco de Créditos e Inversiones, que es utilizada para manejar los fondos de la subvención en comento, en conjunto con los fondos de apoyo a la gestión municipal en educación.

-Corporación Municipal de Educación y Servicios Ramón Freire de Dalcahue.

Al 30 de junio de 2011, existe un saldo pendiente de transferir de \$85.796.677.-, de la cuenta corriente N° 83200000423 a nombre de la Corporación Municipal de Educación y Servicios Ramón Freire, a la cuenta corriente N° 83200005751, que es exclusiva para los fondos de la ley N° 20.248. Asimismo, se constataron demoras en el traspaso de los recursos, con un promedio de atraso de 249 días.

c) Falta de análisis de cuentas corrientes.

En la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta, no fue posible verificar durante la visita la existencia real del remanente total, correspondiente a \$ 1.772.066.180.-, cifra no utilizada al 30 de junio de 2011, debido a que la corporación no mantenía un análisis de los saldos de las cuentas corrientes.

d) Gastos y rendición de administración central.

Se verificó que la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención al Menor de Puente Alto, utilizó por concepto de administración central en el año 2010, la suma de \$ 408.395.304.-, que corresponde al 21,5% del total de ingresos percibidos durante el año en cuestión, monto superior al 10%, establecido como máximo a este efecto, en el ordinario N° 479, de 2010 del Ministerio de Educación.

V. RENDICIONES DE CUENTA.

- Municipalidades.

Se observó que, a lo menos, 14 municipalidades, equivalentes al 18% del total fiscalizado, informaron a este Organismo de Control recursos gastados durante el año 2010, que no coinciden con los valores rendidos al Ministerio de Educación, informando en total un monto inferior de \$ 173.161.398.- al Ministerio citado.

Asimismo, se constató una diferencia neta en las Municipalidades de San Ramón y La Pintana por un total de \$ 130.842.291.-, entre los desembolsos informados por concepto de gastos de subvención escolar preferencial durante los años 2008 y 2009, Y los valores rendidos al Ministerio de Educación.

Por otra parte, se observó que, a la fecha de esta auditoría, 9 municipalidades no habían rendido los recursos de la subvención escolar preferencial del año 2010, 2 no lo habían hecho para los recursos del año 2009 y 1, respecto los del año 2008. Además, se observó que en el año 2009, la Municipalidad de Angol, había efectuado su rendición, sin embargo, ella había sido rechazada por el Ministerio de Educación.

-Gastos objetados y rechazados por el Ministerio de Educación.

En relación con la información proporcionada por el Ministerio de Educación a esta Contraloría General, sobre los gastos objetados rechazados, se observó que durante los años 2008 y 2009, dichos desembolsos ascendieron a la suma de \$3.053.471.504.- y \$1.170.561.299.-, respectivamente.

- Corporaciones Municipales.

En lo menos 10 de tales entidades, equivalentes al 35,7% de las visitadas, los desembolsos del año 2010 informados en la auditoría no coinciden con los valores rendidos al Ministerio de Educación, revelando un monto inferior de \$ 375.896.246.-, rendidos a dicha cartera.

Asimismo, se observó que existen 5 corporaciones que a la fecha de revisión, no habían rendido los recursos de la subvención escolar preferencial del año 2010, 4 del año 2009 y 2 del año 2008. Además, se observó que para el año 2008, la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel había efectuado su rendición, sin embargo, ella había sido rechazada por el Ministerio de Educación.

- Gastos objetados y rechazados por el Ministerio de Educación.

En relación con la información proporcionada por el Ministerio de Educación a esta Contraloría General, sobre los gastos objetados y rechazados, se observó que durante los años 2008 y 2009, ellos ascendieron a la suma de \$ 2.213.856.724.-, y \$ 171.007.834.-, respectivamente.

VI. VISITA A TERRENO.

- Municipalidades.

Esta Contraloría General efectuó validaciones en terreno en 363 establecimientos educacionales a nivel nacional, correspondientes a un 22% del total de la muestra examinada, esto es 1.632, con el propósito de verificar que los bienes adquiridos con fondos de la subvención escolar preferencial se encontraran físicamente y que su uso se ajustase a los fines establecidos en el respectivo plan de mejoramiento educativo.

Conforme a lo anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

a) Inventarios.

Se observó que, a lo menos, en 19 establecimientos no había inventario de bienes, en 35 estaban desactualizados y en 94 faltaba la codificación de los bienes.

b) Inexistencia de bienes.

Cabe señalar que 38 establecimientos educacionales, equivalentes al 10,4% del total fiscalizado, adquirieron bienes con recursos de la subvención escolar preferencial en el período auditado, entre los cuales se encuentran 81 notebooks, 30 proyectores, 3 impresoras, entre otras especies, que al momento de la fiscalización no fueron encontrados.

Por otra parte, la Municipalidad de Coquimbo, adquirió bienes con fondos de la subvención en comento, para destinarlos a las oficinas administrativas de esa entidad, sin embargo, no fueron habidos en la visita; el detalle de los bienes es el siguiente: 3 impresoras multifuncional HP M1319F, 2 discos duro IOMEGA 500 Gb., 1 computador armado, procesador INTEL E5400, más monitor y 1 notebook Acer Aspire AS5536, 3 Gb de memoria.

También es preciso mencionar que la Municipalidad de Chillán, compró 25 notebooks marca ACER, de los cuales, al momento de la validación, 12 se encontraban en poder de los profesores, fuera de las dependencias municipales.

En la Municipalidad de Quilleco, se observó que se adquirió con recursos de la subvención escolar preferencial, vestuario deportivo para una presentación artística del Liceo C-78 Francisco Bascuñán por un valor de \$ 1.326.557.-, el cual no pudo ser validado al momento de la fiscalización, por encontrarse la indumentaria en el domicilio particular de la monitorea de deportes.

En la Municipalidad de Talca, la directora de la Escuela Carlos Salinas Lagos, informó a este Organismo de Control sobre la sustracción de especies tales como 1 computador de escritorio, 1 equipo de sonido, dinero en efectivo y 1 notebook. Sin embargo, a la fecha de la fiscalización no se había iniciado los procedimientos disciplinarios correspondientes como tampoco se habían efectuado las correspondientes denuncias.

c) Bienes sin uso.

El examen practicado a los establecimientos educacionales visitados por esta Contraloría General permitió observar bienes adquiridos con cargo a la ley de subvención escolar preferencial que, al momento de la fiscalización, permanecían sin ser utilizados, de modo tal que no sirven al propósito para el cual fueron adquiridos ni al objetivo de la ley N° 20.248. A modo de ejemplo, ello se constató respecto de 24 proyectores, 1 fotocopiadora, pizarras interactivas, entre otros.

- Corporaciones Municipales.

Se efectuaron validaciones en terreno a 139 establecimientos educacionales, correspondientes a un 19,7% del total de establecimientos

dependientes de estas entidades privadas sujetas a la presente fiscalización, esto es, 707, con el propósito de verificar que los bienes adquiridos con fondos de la subvención escolar preferencial se encontraran físicamente y que su uso se ajustara a los fines establecidos en el pertinente plan de mejoramiento educativo.

Conforme a lo anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

a) Inventarios.

En relación a la visita efectuada a los 139 establecimientos educacionales, se observó que a lo menos en 19 de ellos no había inventario de bienes, en 18 estaban desactualizados y en 14 los bienes no estaban codificados.

b) Inexistencia de bienes.

En 5 establecimientos educacionales se adquirieron bienes con recursos de la subvención escolar preferencial en el período auditado, que al momento de la fiscalización no fueron habidos.

c) Bienes sin uso.

El examen practicado a los establecimientos de la muestra revisada permitió comprobar que en 4 corporaciones municipales existen bienes adquiridos con cargo a la ley de subvención escolar preferencial que, al momento de la fiscalización no eran utilizados, desvirtuando el propósito de la adquisición.

VII. OTRAS SITUACIONES.

- Municipalidades.

a) Municipalidad de Copiapó.

A través del decreto alcaldicio N° 1.357, de 3 de mayo de 2011, el municipio instruyó efectuar una investigación sumaria, a fin de investigar eventuales responsabilidades administrativas que pudiesen afectar a funcionarios del DAEM, en consideración al empozamiento de los fondos recibidos por concepto de la ley N° 20.248, la cual se encontraba en su etapa indagatoria, señalándose un plazo estimado de término para el día 31 de agosto de 2011, no obstante, al término de la visita, dicha investigación no había sido finalizada y tampoco elevada a sumario administrativo.

b) Municipalidad de Concepción.

Mediante comprobante de egreso N° 14.227, de 8 de junio de 2009, se pagó al proveedor Capacitación y Servicios Limitada, para la elaboración de 26 planes de mejoramiento educativo, por un monto total de \$ 36.400.000.-.

Al respecto, este Organismo de Control verificó que dicha adquisición se efectuó mediante trato directo, y que la empresa adjudicada tenía como socias a las señoras Digna Ivet San Martín Neira y Audolía Abarca Oñate, cónyuge y madre del funcionario de la dirección de educación municipal, señor Rodolfo Saravia Abarca, quien figura como el sostenedor del convenio de

igualdad de oportunidades y excelencia educativa, siendo éste la autoridad máxima competente de la Dirección de Educación.

Ante esto, esa entidad comunal ordenó con fecha 17 de octubre de 2011, instruir un sumario administrativo, el cual no ha sido finalizado.

c) Municipalidad de Santiago.

La auditoría practicada permitió comprobar que, mediante Ordinario N° 167, de 22 de febrero de 2011, la Municipalidad de Santiago devolvió al Ministerio de Educación fondos de la ley N° 20.248, por un monto de \$ 5.151.876.-, a través del depósito a la vista nominativo N° 0207025, del Banco Santander, correspondiente a las Escuelas Centro de Detención Preventiva de Menores E-106 Y de Párvulos Parque O'Higgins, dado que la primera presenta una alta rotación de alumnos, mientras que la segunda no es un establecimiento de enseñanza básica, además, ambos establecimientos no cuentan con Plan de Mejoramiento Educativo, no obstante, ese Ministerio siguió remitiendo recursos entre los meses de febrero y junio del año 2011, por un monto de \$ 1.699.983.-, en circunstancias que el municipio le solicitó reiteradamente, mediante ordinarios N°s. 23 y 130, ambos de 2011, excluir del convenio 2008-2011 a los establecimientos citados.

Así, el municipio continuó recibiendo fondos por la subvención en comento, los cuales fueron devueltos mediante ordinario N° 1.033, de 17 de octubre de 2011, por un monto de \$ 2.383.521.-.

Ante esto, el municipio remitió el oficio Ord. N° 967, de 27 de septiembre de 2011, al Jefe del Departamento Provincial de Educación, referido al Protocolo de Actuación Desistimiento de Convenio SEP, de ambos establecimientos, con el motivo de renunciar a la subvención escolar preferencial, sin embargo, el Ministerio de Educación, a la época de emisión del correspondiente informe, no había efectuado ningún pronunciamiento al respecto.

Asimismo, se observó que durante el período n revisión, esa entidad edilicia no contaba con la autorización de esta Contraloría General, para la apertura de cuentas corrientes bancarias de la dirección de educación municipal, infringiendo el artículo 54 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, en relación con las instrucciones impartidas mediante oficio N° 11.629, de 1982.

d) Municipalidad de Curacaví.

Existen dos procesos sumariales relacionados con la ley N° 20.248, ordenados instruir por decretos exentos N°s. 528 y 624, de 11 y 17 de marzo de 2010, respectivamente, los cuales no habían sido concluidos al término de la fiscalización.

CONCLUSIONES.

1.- En relación al capítulo 1, recursos recepcionados, numeral 1, sobre diferencias entre las remesas transferidas por el Ministerio de Educación y los recursos percibidos por las municipalidades y corporaciones municipales, se

verificó que 17 municipalidades, equivalentes al 22,1% del universo fiscalizado, y 6 corporaciones, correspondientes al 21,4% del total revisado, presentaron diferencias de \$ 301.703.304.-, y \$ 203.629.560.-, respectivamente.

En cuanto al numeral 2, sobre registro de fondos en cuentas complementarias, 12 municipalidades, equivalentes al 15,6% del total, no ingresaron los fondos de la subvención escolar preferencial al presupuesto de la entidad, como corresponde.

Por otra parte, se observó que un 74% de las municipalidades y un 42,9% de las corporaciones, no contaban con una cuenta corriente exclusiva para el uso de los recursos de la subvención escolar preferencial.

En lo que respecta a las conciliaciones bancarias donde se registran los recursos de la ley N° 20.248, se verificó que un total de 10 municipalidades, equivalentes al 13%, no contaban con su conciliación bancaria actualizada.

2.- Respecto al capítulo III, Plan de Mejoramiento Educativo, numeral 1, letra a), se observó que en 213 establecimientos educacionales del sector municipal, equivalentes a un 13% del total fiscalizado, y 53 dependientes de corporaciones, que corresponden al 7,5% del total revisado, no contaban con las resoluciones que aprueban los planes de mejoramiento educativo pertinentes.

Asimismo, 3 establecimientos educacionales dependientes de municipalidades y 9 de corporaciones, no contaban con el citado plan.

En otro orden, 16 municipios, equivalentes al 20,8%, y 3 corporaciones, correspondientes al 10,8%, recibieron recursos del Ministerio de Educación, por \$ 81.036.820.-, y \$ 7.838.687.-, respectivamente, por establecimientos educacionales que se encontraban cerrados, lo cual resulta improcedente, sin que hubieran restituido tales recursos a esa cartera.

El Ministerio de Educación ha efectuado fiscalizaciones respecto de los requisitos, obligaciones y compromisos esenciales del convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, para el caso de municipalidades, en a lo menos 603 establecimientos educacionales, equivalentes al 37% del universo, mientras que para las corporaciones ha fiscalizado 328 colegios, correspondientes al 46,4% del total revisado.

En cuanto a la fiscalización interna, se determinó que 29 municipalidades, equivalentes al 37,6%, no habían realizado auditorías a los recursos de la subvención escolar preferencial; y, en el caso de las corporaciones, 7 de ellas, correspondientes al 25%, tampoco habían realizado tales auditorías.

En relación al numeral 2, del capítulo III, sobre el estado de avance de los planes de mejoramiento y logro de metas se determinó que un total de 135 establecimientos educacionales dependientes de los municipios revisados, equivalente al 23,6% del total han ejecutado un porcentaje igual o inferior al 50% de las acciones indicadas en el plan de mejoramiento; 228 colegios, correspondientes al 39,8% de la muestra examinada, ejecutaron un porcentaje

superior al 50% e inferior al 70% de los planes, mientras que 210 establecimientos educacionales, equivalentes al 36,6% del total, ejecutaron un porcentaje igual o mayor al 70% de las acciones de los planes de mejoramiento educativo.

En lo que respecta al estado de avance de los planes de mejoramiento y logro de metas para los establecimientos dependientes de corporaciones municipales revisadas, se determinó que de una muestra de 219 establecimientos educacionales, 30 de ellos, equivalentes al 13,7% del total, han ejecutado un porcentaje menor o igual al 50% de las acciones contempladas en los planes citados; 119 establecimientos, correspondientes al 54,3%, han ejecutado un porcentaje superior al 50% e inferior al 70% de los planes, mientras que los 70 establecimientos restantes que representan el 32%, han ejecutado un porcentaje mayor o igual al 70% de las acciones de los planes de mejoramiento educativo.

Sobre el numeral 3, referido a la contratación de personal de apoyo para la elaboración y ejecución del plan, se verificó que el 13% de las municipalidades y el 14,3% de las corporaciones contrataron para tales efectos personas naturales o jurídicas contratadas que no se encontraban inscritas en el Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, del Ministerio de Educación.

3.- En relación al capítulo IV, aplicación de fondos, numeral 1, punto 1.1 y 1.2, sobre gastos improcedentes, respecto de las municipalidades se observó que un total de \$ 4.338.569.847.-, equivalente al 19,3 % de los gastos revisados, fueron utilizados en fines ajenos a la ley N° 20.248.

En cuanto a las corporaciones municipales, puntos 1.1 y 1.2, se detectaron gastos improcedentes por \$ 6.301.858.095.-, equivalente al 45,9% del total de gastos revisados, que no se ajustaron a los objetivos para lo cual fue creada la subvención escolar preferencial.

Además, se comprobaron desembolsos insuficientemente acreditados, en 25 municipalidades, equivalentes al 32,5% del total fiscalizado y de 14 corporaciones municipales, correspondientes al 50% del total revisado, al no contar con toda la información necesaria que acrediten gastos por las sumas de \$ 1.012.475.724.-, Y \$ 1.653.857.876.-, respectivamente.

También, se observaron gastos sin acreditar, en 8 municipalidades y 3 corporaciones, equivalentes al 10,3% y 10,7% de las entidades fiscalizadas, respectivamente, cuyos montos ascendieron a \$ 202.923.259.-, para las municipalidades y a \$ 21.093.167.-, para las corporaciones, al no adjuntar la documentación de respaldo que acreditara los desembolsos efectuados.

4.- En lo que se refiere a la cuadratura de gastos y saldos no ejecutados, entre el año 2008 y el primer semestre de 2011, se observó que las municipalidades registraban un saldo sin ejecutar de \$ 45.667.036.671.-, mientras que para las corporaciones este ascendía a \$ 26.882.917.221.-, cifras que corresponden al 35,2% y 33,6% de los recursos percibidos por la ley de subvención escolar preferencial, respectivamente.

Además, se pudo comprobar que 37 municipios y 15 corporaciones de la muestra revisada, no contaban con los excedentes asociadas a la subvención en comento que debían estar disponibles en las respectivas cuentas corrientes, por a lo menos \$ 13.740.781.387.-, y \$ 11.819.822.533.-, respectivamente, lo cual deja de manifiesto que tales entidades aplicaron tales recursos en fines distintos de los previstos en la ley N°20.248, incumpliendo el propósito del legislador de destinarlos al mejoramiento de la calidad de la educación de los alumnos prioritarios de los establecimientos educacionales adscritos al pertinente convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, conforme las acciones establecidas en el plan de mejoramiento educativo de cada establecimiento.

Asimismo, en diversos casos se comprobó que los recursos fueron aplicados a gastos operacionales propios de las entidades visitadas. Ello ha dado origen a diversas causas penales, según se detalla en el presente informe.

5.- Por otra parte, como señala el numeral 6, del capítulo I J, sobre otras observaciones, letra a), se verificó la contabilización errónea de los recursos, en lo que toca a la imputación contable del registro de los contratos a honorarios en 20 municipalidades, equivalentes al 26% del total fiscalizado.

También, se observaron otras situaciones del sector municipal referidas a las letras b), sobre decretos de pago y comprobantes de egresos sin visaciones en la Municipalidad de Vallenar; c), contrato de bienes y servicios adjudicado a la empresa Arquimed Limitada antes de efectuarse los planes de mejoramiento educativo en la Municipalidad de Ovalle; d), informe pericial contable en la Municipalidad de Curacaví, en relación con causa RUC 10001000365-8; e), sobre denuncia efectuada por la Municipalidad de Longaví, por el delito de malversación de caudales públicos, RUC 1000495321-0; f), deficiencias de los registros contables en las municipalidades de San Clemente, Linares, Cisnes, Coyhaique y Santiago; g) y h), cheques caducados y gastos no contabilizados, en las Municipalidades de Malina y Villarica, respectivamente; i), exceso sobre el 10% de los gastos en administración central, por la Municipalidad de Padre de las Casas; j), fondos ingresados con desfase a la cuenta corriente del departamento de educación en las municipalidades de Linares, El Maule y Porvenir; y, letra k), sobre rendiciones erróneas en las municipalidades de Ovalle, Santa Bárbara y San Felipe.

En lo que concierne a otras observaciones, respecto de las corporaciones municipales, en la letra a), se comprobó la existencia de 5 querellas criminales en contra de quienes resulten responsables por la posible malversación de caudales públicos en la Corporación Municipal de Ancud, RUC 1100307227-6, por un monto de \$ 270.974.681.-; la Corporación Municipal de Educación y Salud de San Bernardo, RUC 1110037767-7, por \$ 359.592.960.-; la Corporación Municipal de Conchalí, RUC 1010015057-9, por \$ 687.277.587; y 2 respecto de la Corporación de La Florida, en causas RUC 0910007925-2, por un valor de \$ 38.093.215, Y RUC 1110039227-7, por \$1.619.141.133.-.

En cuanto a la letra b), se determinó que la Corporación Municipal de Ancud y la Corporación Municipal de Educación y Servicios Ramón Freire de Dalcahue, no han transferido las sumas de \$ 123.995.415.-, y \$ 85.796.677.-, respectivamente, a la cuenta corriente utilizada para manejar dichos fondos.

Sobre la letra c), se observó que la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta, no cuenta con un análisis de los saldos de las cuentas corrientes utilizadas para los fondos de la subvención escolar preferencial, que permitan determinar el real remanente al 30 de junio de 2011.

En relación a la letra d), sobre gastos y rendición de administración central, se verificó que la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención al Menor de Puente Alto, utilizó por tal concepto en el año 2010, el 21,5% del total de ingresos percibidos durante el año en cuestión, monto que excede el 10% permitido en el período revisado.

6.- En relación al capítulo V, sobre rendiciones de cuenta del año 2010, se verificó que a lo menos en 14 municipalidades, equivalentes al 18% del total fiscalizado, y 10 corporaciones correspondientes al 35,7% del universo revisado, no coinciden los valores gastados por esas entidades con el total rendido al Ministerio de Educación, por un monto neto de \$ 173.161.398.- Y \$ 375.896.246.-, respectivamente.

Sobre la misma materia, se verificó que las Municipalidades de San Ramón y La Pintana, presentan una diferencia neta de \$ 130.842.291.-, entre los valores rendidos al Ministerio de Educación y lo efectivamente gastado por la subvención escolar preferencial en los años 2008 y 2009.

Se determinó que para los años 2008, 2009 y 2010, existen 1, 2 y 9 municipalidades, respectivamente, que no habían rendido los recursos de la subvención escolar preferencial, equivalentes al 1,3%, 2,6% y 11,7% del total fiscalizado, además, se observó que si bien la Municipalidad de Angol rindió los recursos del año 2009, su rendición fue rechazada por el Ministerio de Educación.

En cuanto a las corporaciones municipales, se verificó que para los años 2008, 2009 y 2010, un número de 2, 4 y 5 corporaciones, respectivamente, no habían rendido los recursos de la subvención escolar preferencial correspondientes al 7,1%, 14,3% Y 17,8%, del total fiscalizado. Por otra parte, se observó que la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel, había efectuado su rendición, sin embargo, ella había sido rechazada por el Ministerio de Educación.

Respecto a la información proporcionada por el Ministerio de Educación, referida a los gastos objetados y rechazados de los años 2008 y 2009, SE- verificó que de las 77 municipalidades fiscalizadas, un total de 60 rindieron un monto de \$18.156.497.191.-, de los cuales fue objetada la suma de \$ 3.053.471.504.-, equivalente al 16,8%, en tanto 37 municipalidades rindieron un total de \$ 11.669.961.571.-, de los cuales un 10%, correspondiente a \$ 1.170.561.299.-, fueron rechazados.

Para el caso de las 28 corporaciones municipales, se observó que 24 de ellas, que rindieron un total de \$ 10.981.903.345.-, presentaron gastos objetados por \$ 2.213.856.724.-, equivalentes al 20,1% del total citado, mientras que 16 entidades, que rindieron un monto de \$ 6.389.556.912.-, obtuvieron gastos rechazados por \$ 171.007.834.-, equivalentes al 2,7%, del total.

7.- En relación al capítulo VI, letra a), relativo a los 363 establecimientos educacionales municipales fiscalizados en terreno, se observó que, a lo menos, en 19 de ellos no había inventario de bienes, en 35 estaban desactualizados y en 94 faltaba la codificación de los bienes, lo que equivale al 5,2%, 9,6% y 25,9% del total de establecimientos visitados, respectivamente.

En lo que concierne a los 139 establecimientos educacionales dependientes de las corporaciones municipales fiscalizados en terreno, se observó que, a lo menos en 19 de ellos no había inventario de bienes, en 18 estaban desactualizados y en 14 los bienes no estaban codificados, correspondientes al 13,7%, 12,9% Y 10,1%, del total de establecimiento fiscalizados, respectivamente.

En cuanto a la observación relacionada con inexistencia de bienes, letra b), se determinó que en 38 establecimientos municipales, equivalentes al 10,4% del total fiscalizado, y en 5 establecimientos dependientes de las corporaciones, correspondientes al 3,6% del total revisado, se adquirieron bienes con recursos de la subvención escolar preferencial en el período auditado, que al momento de la fiscalización no fueron encontrados.

Asimismo, se observó que en las municipalidades de Coquimbo, Chillán, Quilleco y Talca, se adquirieron bienes con fondos de la ley N° 20.248, los que no pudieron ser validados al momento de la fiscalización, dado que no se encontraban en las dependencias municipales.

Respecto a la letra c), sobre bienes sin uso, se verificó que en 27 establecimientos municipales, correspondientes al 7,4% del total fiscalizado, y en 4 establecimientos educacionales dependientes de las corporaciones municipales, equivalentes al 2,9% del universo revisado, existen bienes adquiridos con cargo a la ley de subvención escolar preferencial que, al momento de la fiscalización no habían sido utilizados, desvirtuando el propósito de la adquisición.

8.- En cuanto al capítulo VII, letras a), b) y d), se determinó que existen 3 municipalidades, equivalentes al 3,9% del total fiscalizado, que se encuentran efectuando procesos sumariales que aún no han sido concluidos.

Por su parte, en lo referente a la letra c), del mismo capítulo, se observó que la Municipalidad de Santiago, ha efectuado todas las diligencias pertinentes antes el Ministerio de Educación para excluir del convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa a los establecimientos Escuela de Párvulos Parque O'Higgins y Centro de Detención Preventiva de Menores, devolviendo las remesas que le fueron enviadas en el período

febrero a agosto de 2011, no obstante, esa cartera de Estado ha continuado enviando remesas al municipio por tales establecimientos.

Asimismo, se observó que ese municipio no contaba con autorización de esta Contraloría General, para la apertura de cuentas corrientes bancarias de la dirección de educación municipal.

Finalmente, se reitera que las medidas correctivas que en cada caso procede implementar para resolver las observaciones en referencia, así como las acciones derivadas de la fiscalización, se encuentran especificadas e cada uno de los informes finales emitidos con ocasión de la presente fiscalización, los que han sido remitidos a las autoridades pertinentes.

IV. EXPOSICIONES EFECTUADAS POR LAS PERSONAS INVITADAS A LA COMISIÓN⁶⁹.

1. Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza Zúñiga.

El señor **Mendoza** asistió a la sesión 2°, especial, celebrada el día lunes 22 de septiembre de 2014, acompañado por la jefa de la División de Auditoría Administrativa, señora Priscila Jara; la jefa de la División de Municipalidades, señora María Isabel Carril; la subjefa de la División de Municipalidades, señora Nancy Barra, y de la Unidad Técnica de Control Interno de la División de Municipalidades, señora Carolina Carriol.

Expresó que la SEP está fundamentada en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación subvencionada del país, provee de recursos financieros a los establecimientos educacionales que poseen alumnos en situación de vulnerabilidad socioeconómica y, en consecuencia, presentan dificultades en su desarrollo académico. Asimismo, exige compromisos que involucran y comprometen a toda la comunidad escolar, debido a que los sostenedores adscriben esta subvención a los establecimientos bajo su dependencia que decidan y asumen todas las responsabilidades que ella implica.

La ley N° 20.248 ha sufrido una serie de modificaciones desde su vigencia, desde el 11 de febrero de 2008. Pero quizás la más importante de estas modificaciones es la de la ley N° 20.550, porque le quitó el piso a la labor fiscalizadora.

Por otra parte, explicó que ley SEP se caracteriza por lo siguiente:

1) Poseer una relación entre el financiamiento y los resultados del proceso educativo. Los establecimientos educacionales que salen de una determinada condición hacia arriba tienen premio, si mantienen o bajan esa condición, hay castigo.

⁶⁹ La versión íntegra de la exposición de las personas invitadas se encuentran en las versiones taquigráficas de las respectivas, que se encuentran publicadas en la página *web* de la Corporación en el siguiente *link*: http://www.camara.cl/trabajamos/comision_sesiones.aspx?prmID=840.

2) Introduce el concepto de discriminación positiva en la forma de asignación de recursos, de manera tal de focalizar más recursos donde hay más niños y niñas prioritarios.

3) Busca que los mejores resultados dependan de cada uno de los establecimientos educacionales, hay un compromiso integral educativo de toda la comunidad escolar. No es una simple ley que traspasa recursos, sino que supone un ejercicio integrador al interior del establecimiento, que va a conllevar mejoras en el mediano plazo respecto de los menores que tienen dificultades socioeconómicas.

4) Posee incentivos por la obtención de resultados.

5) Supone un proceso de mejora continua.

Por tanto, se trata de un tremendo esfuerzo del legislador, que supone a su vez, un tremendo esfuerzo en la comunidad escolar y del sostenedor.

En general, requiere una articulación de coordinaciones que explican por qué esta ley no ha rendido todos los frutos esperados para la cantidad de recursos que se ponen a disposición de la comunidad educativa.

Luego, el objetivo de creación de esta norma consiste en su destinación al mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos educacionales subvencionados, que se impetrará por los alumnos prioritarios, procurando asignar más recursos por subvención a los estudiantes más vulnerables y establecer compromisos, por parte de las y los actores educativos, para mejorar la calidad de la enseñanza, pretende que se genere un verdadero contrato de mejora a la calidad educativa que debe involucrar a todos los actores.

Dan origen al beneficio los alumnos y alumnas prioritarios, matriculados en los establecimientos educacionales adscritos al programa, que se encuentren en una situación de vulnerabilidad socioeconómica. Los alumnos prioritarios son niñas y niños para quienes la situación socioeconómica de sus hogares dificulta las posibilidades de enfrentar el proceso educativo.

Esta situación es determinada anualmente por el Ministerio de Educación, de acuerdo con criterios de caracterización socioeconómica, en los que se toman muchos elementos vigentes y presentes en el ordenamiento jurídico chileno, siendo informada la obtención y pérdida de esa calidad anualmente por el Ministerio a la familia y al sostenedor.

El otorgamiento de la subvención supone que el sostenedor firme previamente con el Ministerio de Educación un "Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa", con un plazo de duración mínimo de 4 años.

Los compromisos esenciales del convenio son: presentar anualmente al Ministerio de Educación un informe, con la rendición de cuentas de los recursos recibidos por concepto de esta ley; presentar y ejecutar un Plan de Mejoramiento Educativo, que permite evaluar en el mediano plazo, las mejoras que se obtuvieron en los resultados de los alumnos vulnerables, y establecer y cumplir las metas de efectividad del rendimiento académico de sus alumnos.

Luego, los componentes del plan de mejoramiento educativo, que debe desarrollar cada establecimiento sujeto al beneficio, abarca el área de gestión del currículum, área de liderazgo escolar, área de convivencia escolar y área de gestión de recursos.

La ley SEP establece una serie de obligaciones al sostenedor de cada establecimiento receptor de la subvención: eximir a los alumnos prioritarios de cobros, aceptar a los alumnos que postulen hasta 6° básico, informar a postulantes, padres y apoderados del proyecto educativo, retener en el establecimiento a los alumnos y destinar la subvención y los aportes que contempla esta ley a la implementación del plan de mejoramiento educativo, siendo esta última obligación el *leitmotiv* el más importante para la Contraloría.

La ley SEP reconoce tres categorías de establecimientos educacionales receptores del beneficio: los autónomos, emergentes y en recuperación, conforme sean los resultados y condiciones de aprendizaje para sus alumnos en forma decreciente respectivamente. De modo de que si un establecimiento emergente baja a la categoría de “en recuperación”, pierde los fondos SEP.

En relación a las fiscalizaciones realizadas por la Contraloría debe distinguirse entre dos hitos medulares: antes de 2011 y después de 2011.

Antes de 2011 se hicieron 8 auditorías, 5 investigaciones especiales, atendiendo denuncias, y 13 seguimientos, en cuyos resultados se detectaron 5 elementos recurrentes: omisión de controles físicos o financieros de los bienes adquiridos con cargo a la subvención (no habían controles serios de inventarios físicos ni de los recursos financieros); recursos no administrados en una cuenta corriente exclusiva; recursos SEP mayoritariamente destinados a gastos ajenos a los fines de la ley N° 20.248; retraso en la elaboración y ejecución de los planes de mejoramiento educativo y saldo no aplicado a finalidad SEP, sino que invertidos en fondos mutuos.

Destacó como extraordinariamente preocupante, que los recursos no estuvieran siendo administrados en una cuenta corriente exclusiva, lo que posteriormente fue resuelto por la ley N° 20.550. Sin embargo, la situación persiste por ejemplo, con los recursos de los fondos P.I.E. (Programas de Integración Escolar).

Luego, considerando la relevancia y lo transversal de los hallazgos, en 2011 se decidió realizar el Programa Transversal (PTRA), para fiscalizar los fondos entregados por la SEP. Asimismo, el año 2011, por medio de oficio se dio cuenta al Consejo de Defensa del Estado de las irregularidades observadas, haciéndole presente que la recurrencia de estas situaciones en las aludidas fiscalizaciones nos hacía planificar un programa transversal sobre la materia, ya no a 8 o 10 municipios, sino que a 105 municipalidades a lo largo del país. Además, se comprobaron casos muy graves en las corporaciones municipales de La Florida, Buin, Punta Arenas, San Miguel, Ancud, Pudahuel y San Bernardo. Solicitándole al Consejo estudiar eventuales acciones penales que ameritarían la naturaleza de los hallazgos.

El PTRA implicó la realización de una auditoría a las 105 entidades a nivel país (77 municipalidades y 28 corporaciones municipales), a fin de

revisar: la percepción, registro y aplicación de los recursos involucrados, la documentación de respaldo que sustenta los gastos incurridos, la rendición al Ministerio de Educación, en el período 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2011.

Los principales hallazgos de este PTRa resultaron en una cierta debilidad en la fiscalización del Ministerio de Educación. Fueron analizados 603 establecimientos administrados por municipalidades, un 37% del porcentaje total y de 328 establecimientos administrados por corporaciones municipales, solo el 46,4%. Desde el punto de vista del número de entidades, no de establecimientos, fueron fiscalizadas 29 municipalidades, o sea, 37,6% por parte del Ministerio de Educación y 7 corporaciones municipales, lo que corresponde al 25%⁷⁰.

Los hallazgos del examen de cuenta son:

1. Gastos improcedentes en personal ajeno a ley SEP: Pago de cotizaciones previsionales, bonos, remuneraciones e indemnizaciones, por \$8.945.112.000. Algunos municipios financiaron el pago de su dotación docente con fondos SEP, gasto que tiene otra fuente de financiamiento.

También hubo otros gastos por \$1.695.315.000 millones, que fueron tachados de improcedentes, ajenos a lo establecido en el plan de mejoramiento educativo, tales como, salidas pedagógicas en centros recreacionales y a Mendoza, jornadas de capacitación con *city tour* incluido, compra de alimentos para celebraciones del día del adulto mayor y profesor, asesorías por establecimientos no adscritos al convenio, gastos en alumnos de educación media, entre otros.

2. Desembolsos insuficientemente acreditados por un monto ascendente a \$ 2.666.334.000 millones, tales como, falta de factura original, honorarios sin informe de actividades realizadas, decretos de pago sin firmas correspondientes, entre otras. Se trata falta de prolijidad en la administración de los recursos financieros, que no dice relación no con la desviación “del fin público”, sino que con las características del desorden, que contribuye a una suerte de “cultura del despelote del gasto público”.

3. Otros gastos menores no acreditados por \$224.016.000. Del total de gastos objetados en el examen de cuentas de la Contraría, sobre la muestra revisada, se desprende que de un universo de muestras de gastos revisados ascendente a 36.178.199 mil millones, \$13.530.777.000 mil millones fueron objetados, lo que corresponde a un 37% de los recursos.

4. Saldos faltantes. La cuadratura de ingresos percibidos, gastos y saldos no ejecutados permitió comprobar que un total de \$ 25.560.605.000 mil millones, de las transferencias efectuadas desde el año 2008 al 30 de junio de 2011, no se encontraba disponible, presumiéndose que se gastó en fines distintos a los autorizados por la ley N°20.248.

⁷⁰ Las principales observaciones del PTRa 16001 que se detallan en esta presentación fueron obtenidas del informe consolidado N° 9 de 2012, sobre ley SEP, publicado en página web de la Contraloría General.

5. Importantes saldos de recursos no invertidos, conforme la cuadratura de ingresos percibidos, gastos efectuados y saldos no ejecutados.

6. Diferencias entre lo gastado y las rendiciones presentadas al Ministerio de Educación el año 2010, por un monto de \$ 549.059.000.

7. Gastos objetados por el Ministerio de Educación en rendiciones de los años 2008 y 2009, ascendieron a \$ 5.267.328.000. En municipalidades se rindieron \$ 18.156.497.000 y se objetaron \$ 3.053.471.000, y en las corporaciones hubo rendiciones por un monto de \$ 10.981.903.000 millones de pesos, de los cuales se objetaron \$ 2.213.857.000 millones de pesos.

8. Gastos rechazados por el MINEDUC en rendiciones de los años 2008 y 2009, ascendieron a \$ 1.341.569.000.-.

Lo anterior, dio origen a 9 acciones derivadas del programa transversal: eventuales reparos: 7; denuncias al Ministerio Público: 6; sumarios administrativos instruidos por la Contraloría General de la República: 3; traslado al Consejo de Defensa del Estado: 43; solicitud de informar y que acreditar el reintegro de fondos públicos: 19; informar y acreditar entrega de montos a funcionarios y/o terceros: 7; instruir, informar y acreditar sumario administrativo por el municipio: 21; informar y acreditar a la Contraloría el resultado de medidas disciplinarias aplicadas por el municipio: 11; e informar y acreditar requerimientos a la entidad visitada: 358 entidades visadas.

9. Denuncias al Ministerio Público por un total de \$2.975.080.000 millones, por posible malversación de fondos públicos, concentradas en dos municipalidades, Longaví y Curacaví, y en cuatro corporaciones municipales, de Ancud; de Educación y Salud de San Bernardo; de Conchalí, y de Educación, Salud, Cultura y Recreación de La Florida.

Adicionalmente, señaló que de las 104 auditorías, 43 informes fueron remitidos y puestos a disposición del Consejo de Defensa del Estado, dando origen a nuevas acciones.

Asimismo, durante 2012, luego del PTR 16001, se siguieron haciendo fiscalizaciones a entidades, detectándose principalmente observaciones consolidadas relacionadas con gastos improcedentes relacionados con remuneraciones de personal, otros gastos improcedentes, gastos sin respaldo que lo sustente, descuadraturas contables, falta de fondos en cuenta corriente, diferencias en rendiciones, fondos sin ejecutar, gastos rechazados por el Ministerio, remesas no devueltas, adulteración del plan de mejoramiento.

Es decir, en total, entre municipalidades y corporaciones se reportó un monto de \$7.674.128.309 millones, dando origen 4 eventuales reparos, 2 reintegros, 7 sumarios administrativos por los municipios, un sumario que asumió la Contraloría y una denuncia al Consejo de Defensa del Estado.

Inicialmente se mencionó, que hubo un cambio normativo importante a la ley SEP, mediante la ley N° 20.550, publicada en el Diario Oficial el 26 de octubre de 2011, que incorporó varias modificaciones a la ley N° 20.248, particularmente en el artículo 7° bis de la ley N° 20.248, que regula los requisitos para la renovación del convenio.

El artículo 7° bis de la ley N° 20.248, expresaba que el convenio puede ser renovado cuando se cumplan copulativamente los siguientes requisitos: 1) Solicitar al Ministerio de Educación la renovación del convenio. La solicitud debe ser presentada, a lo menos, 60 días antes de la expiración del mismo; 2) Haber rendido la totalidad de las subvenciones y aportes recibidos, y 3) Haber gastado, a lo menos, un 70% de las subvenciones y aportes recibidos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo decimoquinto transitorio de la Ley N° 20.248, para la primera renovación de los convenios vigentes al 26 de octubre de 2011, este último requisito no será de un 70%, sino de un 50%, en cuyo cálculo se podrán considerar gastos hasta por un 15% de la subvención y aportes recibidos, en fines distintos a los establecidos en el convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, siempre que cumplan los requisitos copulativos de haber sido utilizados hasta el 31 de agosto de 2011 y haberse destinado de acuerdo a los usos previstos en el inciso primero del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, esto es, que se utilicen o inviertan en el pago de remuneraciones del personal; en la administración, reparación, mantención o ampliación de las instalaciones de los establecimientos beneficiados; o en cualquier otra inversión destinada al servicio de la función docente.

De este modo, para la primera renovación, bastaba acreditar haber invertido el 35% de los recursos transferidos, en los fines propios de la ley SEP, desnaturalizando el objetivo original del legislador, y legitimando su inversión en fines diversos, en tanto fueran propios del ámbito educacional.

Con dicha modificación todos los antecedentes que la Contraloría remitió al Consejo de Defensa del Estado quedaron en querellas “muertas”, validándose, por ejemplo, el pago de bonos y remuneraciones docentes no adscritas a la SEP.

No obstante, fue muy relevante lo dispuesto en el artículo 33 bis de la ley N° 20.248, los municipios, corporaciones municipales u otras entidades creadas por ley que administren establecimientos educacionales que estén adscritos al régimen de subvención preferencial deben administrar los recursos que perciban por aplicación de esta ley en una cuenta corriente única para este solo efecto. Destacó indispensable que los fondos PIE también tengan similar tratamiento.

Al año 2014 se encuentran en proceso 2 auditorías y 5 investigaciones especiales.

Después de la ejecución PTR, las fiscalizaciones efectuadas ascienden 110 fiscalizaciones, de las cuales 50 surgieron a raíz de una denuncia. Además, hay juicios de cuentas por \$ 433 millones, en relación con gastos hechos por municipios, donde los alcaldes y las personas que incurrieron en ese gasto son responsables civilmente del desvío o del desorden administrativo que permitió la pérdida de esos recursos patrimoniales.

Finalmente, hizo referencia al PIE, que pretende hacer un mejoramiento continuo de la calidad de la educación favoreciendo la presencia, participación

y el logro de aprendizajes esperados de todos y cada uno de las y los estudiantes, especialmente de aquellos que presentan necesidades educativas especiales, sean estas de carácter permanente o transitorio. La transferencia de recursos a los establecimientos educacionales se realiza a través del PIE, advirtiéndoles de sus problemas.

Manifestó que las inquietudes de los diputados dicen relación con una cuestión más bien sustantiva: la forma en que se construyen las políticas públicas y el rol que a la Contraloría General de la República le cabe en esas políticas públicas, específicamente se refirió a las alianzas público-privadas (APP), que se piensan como solución a los problemas en Chile, por ejemplo, con las asesorías técnicas educativas, que corresponden a privados que, a veces, se confunden con los dueños de los establecimientos, o son privados que de buena manera y de forma muy lícita han descubierto una actividad que reditúa la profesionalidad, pero que también forma parte de un negocio en el contexto educativo, por lo tanto, es una forma de alianza público-privada.

Afirmó que las ATEs carecen de regulación pertinente, así por ejemplo, cobran por cada nuevo levantamiento y por otro lado, la imbricación de las situaciones económicas entre el sostenedor y la ATE no está reglada.

Sostuvo que no existe tanta rigidez en la forma de rendir los recursos, sino que la cultura que se ha generado se ha expandido desde el punto de vista de las distintas formas o exigencias que tiene la rendición. Asimismo, estimó no creer que un sostenedor privado se excluya de recibir los recursos SEP, porque sea tan difícil la rendición de cuentas.

En relación a cómo el Ministerio ha fiscalizado el cumplimiento de esta ley, precisó que fiscaliza en la medida de sus posibilidades. Además, la labor de control es compleja y entorpece, ralentiza, demora e impide. Afirmó, que la arquitectura de transferencia de recursos privilegia el gasto y no el control, lo que demuestra que normalmente el resultado obtenido es exiguo frente al fin previsto por el legislador.

Por otra parte, manifestó su preocupación por el hecho de fiscalizar al fiscalizador, y desde la creación de la Superintendencia de Educación han tratado de llegar a un convenio para entregarle todas las herramientas para la construcción de mapas de riesgo, de tipos de control, etcétera; pero no han podido, aunque tienen el mayor interés. Afirmó que la clave está en que el control va de la mano con la buena calidad de la democracia.

Consultado sobre el traspaso de recursos en el caso de rendiciones rechazadas, apuntó que el problema es que las rendiciones se analizan por cuatrienio. Por eso es que el *peak* se produjo con la dictación de la ley N° 20.550, porque en la fecha en que se dictó se completaba el cuatrienio.

Respecto de la posibilidad de fiscalizar a los colegios particulares subvencionados por parte de la Contraloría, expresó que el artículo 25 de la ley N° 10.336, establece que la Contraloría General fiscalizará la correcta inversión de los fondos públicos, que cualquier persona o entidad de carácter privado perciba por leyes permanentes, a título de subvención o aporte del Estado para una finalidad específica y determinada.

Por lo tanto, la Contraloría fiscaliza siempre en los casos de leyes permanentes, pero esta subvención y su monto se establecen en la Ley de Presupuestos, que no es una ley permanente, sin perjuicio de que revisan las rendiciones de cuentas que le presentan al Ministerio de Educación y a la Superintendencia de Educación. Llamó a eliminar la palabra “permanente”.

La jefa de la División de Auditoría de la Contraloría señora Priscila **Jara**, afirmó que no hay ninguna posibilidad de confundir los saldos faltantes con los saldos no invertidos en la prueba que se hizo de la cuadratura en el programa transversal de fiscalización de la ley SEP. Esta es una cuadratura contable, una operación aritmética muy simple que compara cuánto se le transfirió a un municipio o corporación, cuánto gastó y, por lo tanto, cuánto debía mantener en cuenta corriente, y si esa plata está o no. Si no está, quiere decir que se destinó para otra cosa y corresponde a un saldo faltante. En cambio, si está sin aplicar, quiere decir que está disponible, pero que no se utilizó para los fines que el legislador había planteado, esa es la diferencia.

2. Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Juan Ignacio Piña Rochefort.

El señor **Piña** asistió a la sesión 3°, ordinaria, celebrada el día jueves 25 de septiembre de 2014, acompañado de la Encargada de Comunicaciones, señora Maureen Schaffer Castro, y el Jefe de Control Judicial, señor Gonzalo Miranda Avilés.

Expresó que a partir del trabajo realizado por la Contraloría General de la República, se identifican dos etapas: la primera, donde hubo 8 fiscalizaciones que revelaron temas de desórdenes administrativos, siendo el más complejo la inexistencia de cuentas corrientes separadas, es decir, la mezcla de todos los dineros que llegaban a través de esta legislación con otros fondos propios del trabajo municipal, ni siquiera vinculados necesariamente a temas de educación. La segunda etapa dice relación con 104 fiscalizaciones posteriores, donde los informes respectivos fueron remitidos al Consejo de Defensa del Estado con el objeto de someterlos al procedimiento natural que le compete, es decir, se puso a disposición de los respectivos comités, en este caso, el comité penal para determinar si había un hecho que fuera más allá del mero desorden.

Afirmó que la importancia de destacar el desorden generalizado presente con esta legislación, produce dos efectos muy fáciles de identificar. El primero es un efecto primigenio, es decir, ahí donde existe un desorden generalizado en el marco de manejo de recursos y de dineros fiscales hay un espacio de corrupción. Esto es infalible, el desorden generalizado en las cuentas permite la comisión de hechos delictivos a partir de los fondos que no están adecuadamente controlados y gestionados.

El segundo problema, tiene que ver con la difícil pesquisa e investigación de los hechos que pueden llegar a ser constitutivos de delito, porque existen una serie de irregularidades administrativas que son preocupación esencial de la Contraloría, pero que no son relevantes para el

Consejo de Defensa del Estado, que tiene un mandato bastante concreto en estas materias.

Es así, que el Consejo interviene cuando se da uno o ambos de los siguientes requisitos: la participación de funcionarios públicos en hechos que pueden ser constitutivos de delito, a través de las respectivas querellas, y cuando, en el marco de la comisión de esos delitos, hay recursos fiscales comprometidos. Todo una vez recibidos los informes de Contraloría.

Destacó que en el marco gestión de la legislación de la SEP, existen a lo menos, tres compromisos esenciales. Uno de esos compromisos esenciales es la rendición de cuentas al Ministerio de Educación, de cómo se habían ejecutado los dineros recibidos, siendo lo más importante la presentación y ejecución del respectivo plan de mejoramiento educativo, que constituye el verdadero núcleo de la política pública que se desea implementar. Además, el cumplimiento de las metas a partir de las cuales se va a medir esa ejecución, que a su vez sirve de orientador para las fiscalizaciones de la Contraloría.

Ahora, cuando se habla del núcleo en la presentación y ejecución del plan, hay por lo menos cuatro obligaciones fundamentales: la gestión curricular, el liderazgo escolar, la convivencia escolar y la gestión de recursos. Es decir, las actividades en el marco del plan de mejoramiento tienen que destinar recursos al trabajo en estas áreas. Por lo tanto, la desviación de esos recursos a finalidades distintas detona inmediatamente irregularidades, que pueden ser objeto de preocupación del Consejo de Defensa del Estado por la eventual comisión de delitos.

Luego, ejemplificó que existe desorden en la mala ejecución de un plan de mejoramiento educativo, cuando el plan no se ha ejecutado adecuadamente y los recursos están ahí, es decir, si bien se puede afirmar que no se está cumpliendo el fin de la política pública, el problema no involucra recursos del Fisco, quedando este caso fuera de la competencia del Consejo. Luego, si los recursos no están, surgen múltiples razones, por ejemplo, porque se han dedicado a otras funciones públicas de la municipalidad o porque alguien “se los metió en el bolsillo”. Cualquiera de esas dos hipótesis es de competencia del Consejo y habría dos eventuales delitos de gravedad distinta.

En la primera hipótesis, existe una distracción de finalidad, se dedican los recursos a otros fines (artículo 236 del Código Penal), pero sin compromiso de estos recursos desde la perspectiva de la utilidad pública. En la segunda hipótesis hay alguien que se enriquece a partir de la comisión de un delito, que puede ser el propio funcionario, en el caso de la malversación, o la participación de un tercero, que podría ser, por ejemplo, un particular (artículo 233 del Código Penal).

Los dos hechos tienen diferentes gravedades, porque es distinto que se utilicen los recursos recibidos en el marco de la ley para fines educativos distintos de aquellos que se encuentren en el plan de mejoramiento, por ejemplo, comprar pizarrones, que van a formar parte del proceso educativo, pero que no forman parte del plan de mejoramiento o que se dediquen, por ejemplo, a la realización de un viaje de los funcionarios públicos a Mendoza o

que se paguen los sueldos de funcionarios municipales de la Dirección de Obras.

Destacó que la competencia de Contraloría es amplia y se encarga de todas las irregularidades administrativas, de todos los problemas en las rendiciones de cuentas, pudiendo dar lugar a responsabilidades administrativas.

Por el contrario, el Consejo tiene un prisma más restringido, debe determinar cuáles de los hechos levantados por la Contraloría pueden circunscribirse en algunas de las dos hipótesis: malversación de caudales públicos o la de aplicación pública diferente.

El Consejo ha presentado 32 querellas: por aplicación pública diferente, por malversación o ambas. Además, hay una querella adicional en la Región de Aysén por la comisión de un delito por un particular, un sostenedor, que se quedó con recursos. Destacó que a la fecha no hay personas formalizadas y que han mantenido discrepancias con el Ministerio Público sobre este punto, por ejemplo, en el caso de Copiapó.

Asimismo, expresó que el estándar de convicción del Consejo no es el mismo que tiene que llegar un juez para condenar. Es decir, ahí donde acciona el Consejo de Defensa del Estado, es porque hay recursos del fisco comprometidos y, por lo tanto, existe la convicción de que hay que perseguir responsabilidades penales de funcionarios públicos o de particulares.

Con los primeros informes de Contraloría, el Consejo empezó, en aquellos casos en que los hechos lo ameritaban, a querellarse por aplicación pública diferente, es decir, por haberse destinado a otros fines públicos distintos de aquellos a los que estaba afecto, lo que sin duda es muy difícil de acreditar.

Pero, con la dictación de la ley N° 20.550, se cambian los requisitos para la renovación de la subvención y no sólo se bajan los montos que se exigen estar ejecutados de un 70% a 50%, sino que se permite que haya un 15% que puede dedicarse a otros fines. Con ello, se dice que basta con ejecutar el 35%. Entonces, cómo perseguir penalmente a alguien por haber destinado los recursos a unos fines distintos, en circunstancias que la ley N° 20.550 le está dando una autorización expresa. Se ha hablado de “perdonazo”, pero el legislador tiene una vocación pragmática de solución de problemas y, probablemente, al margen de este episodio, la ley N° 20.550 también produce una serie de efectos deseables, es decir, la consolidación de las cuentas, porque uno de los grandes problemas para la investigación era la inexistencia de cuentas corrientes separadas: estaban todos los dineros mezclados y era imposible pesquisar los giros que se hicieron.

A partir de esa modificación, el Consejo dejó de perseguir la aplicación pública diferente y se centró en la malversación de caudales públicos, quedando la aplicación pública diferente herida en cuanto a su persecución, especialmente porque muchas veces pasaba que esas aplicaciones públicas diferentes también se destinaron a fines educativos.

Otro gran problema, fue la renovación de las subvenciones, que implicaba una aceptación de la rendición de cuentas, porque cuando el mandante acepta la rendición de cuentas, cómo alguien va a sostener después -contra la aceptación del mandante- que se ha cometido un delito, o le han aplicado diferentemente los fondos o le han malversado los fondos. La existencia de una aceptación de la cuenta rendida por aquel que recibe la subvención para efectos de la renovación dejaba muy golpeada las acciones criminales del Consejo y también ha sido un obstáculo en la persecución.

Por lo tanto, si bien mantienen discrepancias con el Ministerio Público respecto de algunas de las causas en las cuales creen que sí hay antecedentes para avanzar a una mayor velocidad, también es cierto que es necesario tener sobre la mesa todos estos factores para entender por qué se trata de investigaciones complejas, en las que muchas veces resulta difícil dar el salto del desorden a la comisión de delitos y en las que, además, han tenido una participación del propio Estado, que ha sido equívoca.

Luego, en respuesta a las consultas de los miembros de la Comisión, precisó que una vez aceptadas la rendición de cuentas por parte del Ministerio de Educación, la solución que adoptó el Consejo terminó siendo bastante pragmática, en vista de que el Ministerio Público sostenía que, aceptada las cuentas, no se podía sostener la persecución pública, por lo que terminaba comunicando la decisión de no perseverar. Por ello, el Consejo hizo el ejercicio pragmático de esperar hasta ver si el Ministerio de Educación aceptaba la cuenta antes de presentar una querrela, para evitar que esa acción terminara nuevamente en un no perseverar, como ya ocurrió en 7 casos, porque era la propia institución encargada de fiscalizar la que acepta esa cuenta.

Destacó que hay atribuciones que el Consejo no tiene, dentro ellas, están la fiscalización y el análisis de las cuentas que acepta un Ministerio. Por lo tanto, terminaron haciendo el ejercicio pragmático de esperar antes de presentar una querrela, Respecto de los números, hay 20 casos de malversación de caudales; cuatro de fraude al fisco -ese es el núcleo- y los otros de aplicación pública diferente.

Asimismo, compartió con los diputados que existe un impacto muy violento en la opinión pública, del que el Estado debe hacerse cargo. La sensación de impunidad que existe respecto de estos hechos, desprestigia al sistema educativo de subvenciones y al sistema penal también. La preocupación por lo que esto está produciendo en la opinión pública es muy relevante y compete a todos los órganos intervinientes. Enfatizó que se deben perseguir estos actos y hacer efectivas las responsabilidades penales consecuentes, porque el mensaje que quieren enviar al futuro es que esto no sale gratis.

En cuanto a la responsabilidad que acarrea la aceptación de cuentas por parte del Ministerio de Educación, expresó que se encuentran en una fase preliminar la acreditación de los delitos que se cometieron, sin embargo, una vez que haya formalizados y posiblemente condenados, se debe preguntar por aquellos que aprobaron las cuentas. Situación ya prevista en el Código Penal en el artículo N°234 que dice: "El empleado público que, por abandono o

negligencia inexcusables, diera ocasión a que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos públicos o de particulares de que se trata en los tres números del artículo anterior, incurrirá en la pena de suspensión en cualquiera de sus grados...”.

3. Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades y alcalde de Maipú, señor Cristián Vittori, y Presidente de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades y Alcalde de Lo Prado, señor Gonzalo Navarrete.

Los señores Vittori y Navarrete fueron recibidos en reunión en comité, celebrada con fecha 2 de octubre de 2014.

El señor **Vittori** expresó que la ley N° 20.248, de 1 de febrero de 2008, estableció la SEP, y su reglamento, está vigente desde el 30 mayo de 2008. Luego, la ley N° 20.452, de 26 de julio de 2010, estableció las normas de excepción en materia de subvenciones, es decir, permite uso de recursos SEP en materias distintas a los planes de mejoramiento educativo, en zonas afectadas por el terremoto.

Posteriormente, la ley N° 20.501, de Calidad y Equidad de la Educación incrementó el monto de la subvención SEP, incorporó la enseñanza media como beneficiaria, otorgó la facultad de ordenación de establecimientos a la Agencia de Calidad, entre otras modificaciones.

La ley N° 20.529 que crea el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación, de 27 de agosto de 2011, alinea las normas de la SEP a la nueva institucionalidad y finalmente, la ley N° 20.550, incorpora diversas modificaciones, entre ellas la posibilidad de rendir hasta un 15% de los recursos SEP con gastos diversos del servicio educacional.

Lo anterior, estuvo marcado por dos grandes nudos críticos, descritos por investigadores: 1) El mecanismo de financiamiento de la educación (subvención por asistencia) que redundaba en ingresos fijos o decrecientes *versus* gastos crecientes y 2) Limitada capacidad técnica de los equipos comunales, para la planificación, diseño e implementación de medidas efectivas.

Por ello, se advirtió que el desequilibrio financiero que arrastraban la inmensa mayoría de los municipios desde varios años antes, presuponían la necesidad de corregir dicha situación, antes de la implementación de cualquier otra medida.

Desde la tramitación legislativa, se advirtió sobre las dificultades financieras de los municipios en materia educacional y la necesidad de corregirlo para lograr el adecuado funcionamiento de la SEP.

Los propios parlamentarios de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, durante la votación en general del proyecto SEP, compartieron los fundamentos y los objetivos generales tenidos en consideración para legislar dicho proyecto, pero consideraron adicionalmente, dar acogida a otros, como extender el beneficio de la subvención preferencial a toda la enseñanza básica; uniformar el monto de la subvención preferencial, independientemente

de la categoría de los establecimientos, estableciendo diferencias solamente respecto de la autonomía para administrar los recursos y estudiar algún mecanismo de solución al déficit presupuestario que aqueja a los sostenedores municipales debido a la insuficiencia de la subvención base para cubrir los costos derivados de la aplicación del estatuto docente.

Volviendo al contexto de implementación de la SEP y el desfase entre el establecimiento de la norma, la entrega de recursos y disposición de los planes de mejoramiento educativo, apuntó que la ley entró en vigencia el 1 de febrero de 2008 y su reglamento de en mayo de 2008, los recursos se comenzaron a percibir en abril de 2008, sin embargo, las orientaciones por parte del Ministerio recién se iniciaron el segundo semestre del 2008 y los planes de mejoramiento educativo, eje central para la implementación de las acciones, no estuvieron disponibles sino hasta el primer semestre de 2009. Por tanto, fue tardía, poco profunda y de relativa calidad de parte de sus representantes.

Los problemas de información, con escasa orientación e información divergente, redundaron en dificultades para implementar una iniciativa cuyas orientaciones se fueron dando en diferentes tiempos: hubo retraso, confusión y desinformación a los establecimientos; en el inicio del proceso de diagnóstico e implementación de los planes de mejoramiento, con limitado dominio de la normativa por parte de los supervisores del Ministerio, sumado además, la escasa capacidad técnica de muchos municipios. Asimismo, hubo escasa claridad y diferencia entre las diversas instancias del Ministerio respecto de los criterios de uso de los recursos. Inicialmente no existió formato de rendición de los recursos y cada sostenedor estableció sus propios procedimientos hasta fines de 2009.

Por otra parte, la severa crisis financiera de la educación municipal se debe al incremento del gasto en educación por efecto del mayor costo del servicio educativo, compuesto por el aumento del gasto remuneracional, el aumento en otros costos operacionales y la existencia de nuevas obligaciones sin el debido financiamiento. A lo anterior, se suma la disminución del valor real de los ingresos, a causa de la baja de matrícula, incremento de multas y descuentos y retención de subvenciones.

Dicha situación ha generado la necesidad de aportes obligados al sector educación, desde el presupuesto municipal. Los aportes que, desde 2011 a 2013, los municipios han tenido que desembolsar desde los presupuestos municipales para financiar el déficit, porque el sistema de la Unidad de Subvención Escolar (USE), no financia la operación de los establecimientos educacionales, ha ido en aumento: \$157.610.259, \$176.569.517 y \$189.562.585, respectivamente, dineros que se sacan de las arcas municipales, muchas veces, postergando otras necesidades de la comuna.

El tema de fondo, tiene que ver con la estructura del financiamiento de la educación, y es un problema que nunca ha sido resuelto. Afirmó que ascienden a \$250.000 millones el déficit que tiene el sistema municipal en materia de educación, un porcentaje importante es de deuda al Fisco. El Ministerio de Educación, por ejemplo, para los planes de retiro, da un adelanto

de subvención; que después se descuenta. Por eso, el ingreso real que tienen por concepto de subvención es menos de lo que debieran recibir.

Destacó que cuando se discutió la ley SEP, el objetivo que se buscaba era solucionar el problema de la educación. No obstante, el problema se vinculó con el modelo de aplicación y de administración de los fondos que, en definitiva, nunca logró asociar el resolver las necesidades que tenía el sistema con el uso de los recursos. Lo mismo ocurre en salud, donde existe un sistema llamado *per cápita* que, como no alcanza, el Ministerio le agrega varios convenios.

Por lo tanto, así como la SEP, queda fuera el gasto corriente, se creó una especie de “camisa de fuerza”, donde se trató de empujar para ajustar algunas necesidades en materia de educación.

Respecto de la “cultura del despelote” calificada por el Contralor, advirtió que lo que ha existido es la “cultura del desplome”, es decir, un sistema que se ha estado desplomando, durante los últimos 30 años, y que nadie ha querido darse cuenta de que tocó fondo, y que es necesario cambiarlo hoy.

Finalmente, consultado por la desmunicipalización, se manifestó de acuerdo, porque se está inserto en un círculo vicioso, con comunas pobres y educación pobre en todo aspecto.

El Presidente de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades y alcalde de Lo Prado, señor Gonzalo **Navarrete** expresó que la ley nace en el medio del debate de 2008, luego de la “revolución pingüina”, oportunidad en que se reconoce formalmente y en conjunto con la sociedad chilena, que el sistema educacional público tiene un grave problema de financiamiento. Así se crea la SEP, dirigida a los sectores más vulnerables.

El informe de la Contraloría da cuenta que la mayor parte de los recursos estaban siendo destinados al gasto regular. En su concepto no existió de parte de los alcaldes un intento deliberado de defraudar fondos públicos para gastos en otras cosas. De los 31 casos que la Contraloría presentó al Consejo de Defensa del Estado, 29 dicen relación con una aplicación pública diferente. Solo hay 3 que tienen que ver con gastos en otras cosas.

Después del informe de la Contraloría, en 2011, cambia el sentido de la aplicación de la SEP, se crean mecanismos administrativos que permiten separar cuentas, generar capacidad para planes de mejoramiento de la educación por establecimiento o por sostenedor y se regulariza el sistema.

Destacó, que lo anterior fue un aporte importante de la Contraloría, pues logra establecer mecanismos, formas, instructivos y una cultura de que la SEP es distinta respecto del financiamiento regular. En definitiva, dio pie a un cambio cultural, administrativo y de capacidad instalada en los municipios para aplicarla adecuadamente.

Precisó que en Chile, nadie ha definido cuánto vale un estándar de calidad en educación y que los municipios tienen capacidades y recursos diversos. Destacó que la SEP, está jugando un rol bien relevante en temas de calidad, sin embargo, carece de un mecanismo regular de presentación ex

ante respecto de alguna autoridad, salvo a las provinciales que, en general, no se involucran y, por tanto, el rendimiento es un tema burocrático. No existe una instancia participativa o regular que permita que el Concejo Municipal la conozca.

Consultado sobre la desmunicipalización manifestó que es necesaria, fundamentalmente por dos motivos. Primero, debido a que la desigualdad territorial no está compensada por el Estado; las comunas pobres, tiene presupuestos pobres, tienen plantas de personal pobres y, por lo tanto, tienen educación de pobres. Segundo, el nivel de involucramiento de la autoridad es completamente diverso y eso, para un sistema educativo, que va desde el norte al extremo sur, no puede ser.

4. Vicepresidente de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales y Alcalde de Talagante, señor Raúl Leiva Carvajal.

El señor **Leiva** asistió a la sesión 5°, ordinaria, celebrada en día jueves 9 de octubre de 2014, acompañado por la Coordinadora Nacional, señora Teresa Donoso y el asesor señor Fernando Echeverría Bascuñan.

Apuntó que el informe consolidado emitido por la Contraloría General de la República en el mes de mayo de 2012, respecto del uso de los recursos provisto por la ley SEP, en lo que respecta a las corporaciones municipales de educación, el monto o gastos improcedentes o no acreditados, ascienden a un total de 7.976 millones de pesos y 11.819 millones en dineros faltantes en las respectivas cuentas corrientes. Sin embargo, las omisiones y esta falta de prolijidad, aparentemente involuntaria, registrada por 28 corporaciones municipales de educación, no pueden explicarse solo a partir de este conjunto de cifras, sino que requiere, a su juicio, una contextualización adecuada.

Hizo hincapié en que el objeto de ese análisis abarcó a 28 corporaciones municipales de educación, que representan el 53% de las mismas. A diferencia de lo que ocurrió con el análisis de la administración de DAEM que alcanzó el 29%. Destacó que el universo de corporaciones analizadas fue superior a la mitad, a diferencia del 30% de los municipios, porque se dio a entender que esta problemática de usos y recursos pudiera estar acentuada en el caso de las corporaciones municipales, no obstante que a su juicio se trata de un problema transversal que afecta a todos quienes administran la educación municipal, independiente de si es a través de la corporación municipal o a través de DAEM, especialmente si se considera que la ley SEP no solo establecía asignación de recursos, sino también lo asociaba al cumplimiento de metas y rendimiento, particularmente, al Simce de 2011, en el cual las corporaciones de educación tuvieron un alto rendimiento.

Es por lo anterior, que las situaciones objetadas por la Contraloría General de la República, si bien no son justificables desde el punto de vista normativo, sí tienen fundamento o comprensión desde el punto de vista de la puesta en marcha de esta ley, de las distintas normativas que lo regularon y del desfase en la aplicación de la norma. Además, el control y las instrucciones que se dieron en su oportunidad eran bastante difusas, por decir lo menos.

Llamó a distinguir sobre quiénes y cómo se utilizaron los recursos SEP, tal como lo realizó la Contraloría General de la República y el Consejo de Defensa del Estado en su oportunidad; porque si bien, por la complejidad normativa y de reglamentación, hubo utilización en un uso distinto de recursos fiscales, la gran mayoría de ellos se destinó a fines educacionales.

Enfatizó que el legislador pretendió asignar recursos a alumnos prioritarios para mejorar la calidad de la educación y hacerla más equitativa, sobre todo para los niños más vulnerables, concentrados principalmente en los municipios y las corporaciones municipales. Es decir, se pretendió mejorar la calidad de la educación, sin tomar en cuenta que desde sus inicios la operatividad cotidiana de los establecimientos municipalizados estaba absolutamente desfinanciada, debido al insuficiente aporte que ha significado por años la subvención regular, cuyo principal problema es la entrega de la subvención en base a la asistencia de los alumnos y no la matrícula.

De esta situación estaban conscientes quienes idearon la ley SEP y por eso toman ciertos resguardos estableciendo y asociando una vinculación de los recursos a compromisos concretos vía planes de mejoramiento y metas específicas a través de los resultados de pruebas estandarizadas, el Simce, que tampoco comparte.

De ahí, que muchos de los recursos SEP se destinaron para fines educacionales distintos, como pagar a los profesores. Situación que debe distinguirse de aquellos casos en que el destino de los recursos no fue la educación. Estimó acertado no perseverar en instancia penal respecto de aquellas observaciones que dicen relación con el destino de recursos SEP a otros fines educativos, porque la gran mayoría de los alcaldes, independiente si es corporación o municipio, lo hace bien.

Asimismo, destacó que hay errores conceptuales en el diseño de la ley, pues se trata de una normativa confusa y de difícil implementación. Prueba de ello es que, una vez que entra en vigencia esta norma, su reglamento, incluso, mucho después de que llegan estos recursos a los municipios, se fue corrigiendo con normativas posteriores, por ejemplo, en el año 2012 se establece la obligatoriedad de manejar cuentas corrientes distintas para tener un mayor control de los recursos SEP. Adicionalmente, existen diferencias en los criterios de análisis y control de los distintos fiscalizadores (Ministerio de Educación, Superintendencia de Educación, Contraloría General de la República).

Expresó que la asociación gremial que preside encargó un estudio basado en datos empíricos de establecimientos educacionales municipalizados de la Región Metropolitana con niveles de logros avanzados, para que determinara el costo mínimo per cápita de un servicio educacional de calidad, cuyo resultado arrojó que los costos mínimos asociados para alumnos de enseñanza básica, en grupos socioeconómicos medios y medios altos es de alrededor de \$ 75.205 mensuales. En el caso de alumnos más vulnerables, esta asume asciende aproximadamente \$111.000 pesos, y para alumnos de enseñanza media en modalidad humanista científica, alrededor de \$90.000.

Ese mismo estudio da cuenta de que más del 80% de los municipios del país registró déficit en gastos operacionales en el área de la educación. Comprueba lo anterior el propio informe de la Contraloría que registra un monto de 8 mil millones utilizados por corporaciones en gastos improprios. Sin embargo, la mayor parte de ellos se refieren al ámbito de la docencia, lo que revela, en los hechos, la incapacidad de cubrir remuneraciones y gastos operacionales de los establecimientos.

Señaló que la normativa difusa de la ley SEP, desde el primer momento de su aplicación, demandó la elaboración de diferentes instructivos por parte del Ministerio y la dictación de dos cuerpos legales complementarios: la ley N° 20.550 de octubre de 2011 y la N° 20.248 de enero de 2012. Es más, a propósito de la catástrofe que significó el terremoto de 2010, también hubo un instructivo que dio ciertas directrices en la utilización de esos recursos, que, posteriormente, fue rectificado.

En el período 2008-2010, el Ministerio de Educación hizo una revisión de los gastos y su correspondencia con los ítems acotados por la ley SEP, resultando que algunas comunas recibieron observaciones que fueron debidamente subsanadas. Sin embargo, con posterioridad, la propia Contraloría General de la República realiza un nuevo análisis y observa nuevos ítems que no habían merecido reparos del Ministerio. Finalmente, la Superintendencia de Educación, luego de su entrada en operación en el año 2012, hace nuevas observaciones que no habían sido formuladas por ninguno de los dos fiscalizadores anteriores.

Lo anterior, demuestra lo complejo que es la administración de recursos por los municipios en materia educacional, que, a su juicio, y de la mayoría de quienes integran las corporaciones de educación y los alcaldes, requiere un rol directo del Estado, porque en la medida en que no se subsane el déficit estructural que sufre la educación, esas desprolijidades pueden, eventualmente, volver a ocurrir en lo sucesivo.

5. Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile y Alcalde de Colina, señor Mario Olavarría.

El señor **Olavarría** asistió a la sesión 6°, ordinaria, celebrada en día jueves 23 de octubre de 2014, acompañado por el Director Ejecutivo, señor Andrés Chacón Romero.

Expresó que en el año 2008, cuando se crearon los fondos SEP si bien fueron muy bien recibidos, no hubo claridad respecto de su destino; de ahí, que muchas municipalidades, que se encontraban en una situación de financiamiento bastante complicada, usaron dichos recursos para pagar cuestiones del sistema regular de educación, siendo una minoría las que destinaron los fondos a otros temas.

Afirmó, que no avala ese tipo de situaciones, sin perjuicio de comprender que durante los años 2008 y 2009, por no estar claras las reglas del juego, muchos entendieron de que eran recursos para mejorar el grave desfinanciamiento municipal producto de la insuficiencia de la subvención

educacional normal. Posteriormente, se mejoraron las instancias de fiscalización por parte de la Contraloría, la Superintendencia de Educación y el Ministerio de Educación, a través de las direcciones provinciales. Se aclararon los conceptos, por ello, es que no son atendibles explicaciones del uso de recursos SEP para otros fines a partir de 2010.

Estimó como positiva la ley N° 20.248, porque ha provisto de recursos importantes para la mejora del proceso continuo de enseñanza. Además, en muchos casos, ha permitido mejorar los resultados de las diferentes pruebas, por ejemplo, en su comuna los alumnos que pertenecen a las escuelas y niveles que impetran SEP ascienden a 6.939 (son prioritarios 4.969 alumnos que corresponde al 71,60%), y si se considera la matrícula total de la comuna, de 11.054 alumnos versus los 4.969 alumnos prioritarios, solo un 44,95% de la matrícula comunal son prioritarios. No se encuentran incluidos como escuelas o alumnos susceptibles de SEP los alumnos de 3° y 4° medio, escuelas en contexto de encierro, escuelas de lenguaje y especial, con un total de 4.115 alumnos.

Hizo hincapié, que en el contexto de la Ley de Presupuestos, en materia de educación, se requiere agregar a los alumnos de escuelas especiales, de adultos y en contexto de encierro (cárcel), para que sean considerados dentro de la ley SEP. Asimismo, destacó que se deben aumentar los niveles de cobertura de los alumnos prioritarios y mejorar los sistemas de apelación y postulación de los mismos.

Por otra parte, destacó como indispensable cambiar o mejorar el sistema de financiamiento de la educación pública y la unidad de subvención normal. Estimó que su vinculación con la asistencia si bien incentiva a los establecimientos a buscar alumnos, al final se produce una merma importante en el financiamiento, sobre todo en localidades más alejadas de los centros urbanos, donde en épocas de invierno los niños no van al colegio por las dificultades del clima y el transporte. Propuso que en el evento de que se mantenga la asistencia como factor determinante para recibir la subvención, esta se entregue en un 100% a aquellos sostenedor cuya asistencia sea igual o superior al 85 o 90%.

Respecto de los fondos PIE y de otros creados en el 2014 (que son una mezcla de fondos (Fondo de Apoyo a la Gestión Educacional Municipal - Fagem y fondo de revitalización), destinados para mejorar equipamiento, junto a los \$20 mil millones que ofreció la Presidenta de la República, configuran una suma importante entregada directamente a los municipios, que demuestra confianza en los mismos.

Consultado sobre las ATEs, expresó que en su caso ha tenido muy buena experiencia y han sido una contribución. No obstante, que muchas no dejan capacidad instalada, por ello, es que no puede generalizar su experiencia.

Destacó la importancia de permitir que las corporaciones impartan educación superior técnica. En su caso, van a construir un liceo minero para tercero y cuarto medio, otorgándole a esos alumnos habilitados para trabajar

en la minería con buenos sueldos, pero por qué no tener la carrera técnica minera.

Finalmente, expresó que los poderes del Estado están conscientes del déficit monetario de la educación pública, prueba de ello, es la modificación de la ley SEP, bono SAE y fondos FAGEM, que permiten el pago deudas.

6. Superintendente de Educación Escolar, señor Alexis Ramírez Orellana.

El señor **Ramírez** asistió a la sesión 7°, ordinaria, celebrada en día jueves 6 de noviembre de 2014, acompañado por la Jefa de la División Jurídica, señora Manuela Pérez y el Jefe de la División de Fiscalización, señor Mauricio Farías.

Expresó, en términos generales, que actualmente no existe el mismo escenario de las irregularidades que investiga esta Comisión y que fueron detectadas por la Contraloría entre 2010-2011. Efectivamente, en ese periodo se pudieron verificar una buena cantidad de irregularidades en el sistema, a partir de la SEP, pero en el sistema escolar siguieron ocurriendo algunos hechos que son relevantes contextualizar, como la creación de la Superintendencia de Educación Escolar, como parte del sistema de aseguramiento de la calidad escolar, que institucionaliza una serie de mecanismos de control y de transparencia en materia de rendición de cuentas, de planes de fiscalización, y también de la aplicación de medidas sancionatorias a aquellos sostenedores o establecimientos que incumplan la normativa.

A modo de contexto general, la Superintendencia de Educación Escolar se creó el 1 de septiembre de 2012 y sus funciones fundamentales son fiscalizar el cumplimiento de la normativa escolar y la legalidad del uso de los recursos de los establecimientos subvencionados; atender las denuncias de la comunidad y aplicar las sanciones que en cada caso correspondan. La creación de la Superintendencia responde a la necesidad país de contar con mejores sistemas de control y de fiscalización del sistema escolar, el que crecientemente ha ido agregando recursos para sus establecimientos.

La Superintendencia solo puede ejercer sus facultades fiscalizadoras respecto de hechos ocurridos a partir de su creación. No obstante, manifestó su decisión de aportar todos los antecedentes que permitan dar luces a esta Comisión, para evitar una reedición de los hechos investigados. Explicó que el control de la fiscalización de la subvención previo a su creación, le correspondió al Ministerio de Educación.

Afirmó que la SEP se vincula con 2 objetivos fundamentales: primero, aplicar una noción de equidad, es decir, transferir más recursos donde es más difícil educar, dados los niveles de vulnerabilidad socioeconómicos y, segundo, el mejoramiento de la calidad de la educación, buscando cerrar las brechas relacionadas con las diferencias de oportunidades causadas por el origen socioeconómico.

Un aspecto técnico bien relevante es que esta subvención, a diferencia de otras, como la subvención general, es que está afecta, a una finalidad

específica: los recursos solo pueden destinarse a los fines para los cuales fueron transferidos, según lo establece el artículo 2º, letra e, del decreto N° 469, de 2013, del Ministerio de Educación.

La ley establece dichos fines y, a su vez, una particularidad, que esos recursos se deben destinar a la implementación de aquello que se define como el núcleo de esta política: el Plan de Mejoramiento Educativo (PME), en el área de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos en el establecimiento. En personal, el gasto tiene un tope del 50%, los porcentajes superior deben estar fundamentados en el PME.

La SEP no se puede invertir o gastar en compra de bienes inmuebles, pago de deuda previsional, pago de asignaciones específicas y, o especiales, pago de dotación docente y asistentes de la educación ajeno al PME, gastos de operación propios del sostenedor, fuera del PME, creación, ampliación o mantención del establecimiento, entre otras.

Referido al funcionamiento del sistema de aseguramiento de la calidad (SAC) en materia de fiscalización de la SEP, apuntó que este sistema crea una institucionalidad a partir de cuatro instituciones: el Ministerio de Educación, la Agencia de la Calidad, la Superintendencia de Educación Escolar y el Consejo Nacional de Educación.

Al Ministerio de Educación le corresponde suscribir y renovar los convenios de igualdad de oportunidades cada cuatro años; recepcionar, orientar y apoyar los PME, que tienen un alcance anual; administrar el registro públicos de las ATEs, y gestionar la devolución de los recursos no utilizados.

A la Superintendencia le corresponde fiscalizar el uso de los recursos mediante la rendición de cuentas de carácter anual; la fundamentación de los gastos; la comprobación de que las ATEs estén dentro del registro público; la verificación de los requisitos para impetrar la subvención, y la constatación de los compromisos esenciales del convenio de igualdad de oportunidades y sancionar cuando corresponda.

En relación a cómo se transfieren y se recepcionan los recursos SEP, existen tres actores relevantes: el sostenedor, el Ministerio y la Superintendencia.

El sostenedor recibe y ejecuta el plan de mejoramiento educativo de carácter anual. El Ministerio tiene un rol antes y durante el proceso, le corresponde suscribir, en conjunto con el sostenedor, el convenio cuatrienal de igualdad de oportunidades.

El Ministerio recibe el PME y apoya su ejecución. Además, paga la subvención, dependiendo del nivel de concentración de estudiantes prioritarios. Al establecimiento le corresponde gestionar estos recursos en relación con su plan de mejoramiento Educativo. Anualmente, le corresponde rendir cuentas a la Superintendencia.

La Superintendencia recibe la rendición, fiscaliza que se cumplan los requisitos y compromisos, desde su aspecto legal, y también fiscaliza los

recursos, y los rechaza cuando corresponda. Además, instruye procesos sancionatorios.

En materia del proceso de rendición de cuentas, que es una obligación legal de los sostenedores, existe siempre la posibilidad de que algunos establecimientos no cumplan, abriendo dos opciones: aquellos establecimientos que rinden cuentas anualmente y aquellos que no rinden.

En aquellos que rinden se pueden observar dos tipos de situaciones, una vez verificada la legalidad del gasto. Primero, que el gasto esté relacionado con aquellos ámbitos que la ley permite y que estén vinculados a cada PME específico. Segundo, que en la revisión se rechacen los gastos, pasando en consecuencia a ser parte del saldo del año siguiente de la cuenta de este sostenedor.

Destacó que se trata de una rendición de cuentas, que básicamente consiste en un examen de ingresos y gastos. Luego, de verificar la legalidad del gasto, corresponde efectuar una segunda acción, la verificación de la acreditación de los saldos, que es un aspecto muy sensible en la indagatoria que hizo la Superintendencia en los casos investigados, porque muchos sostenedores investigados no tenían o no podían respaldar estos saldos en sus cuentas corrientes, en cuyo caso le corresponde a la Superintendencia instruir procesos sancionatorios, manteniéndose los saldos contablemente, por ende, pasan a la contabilidad del año siguiente.

Situación distinta, es la referida a aquellos sostenedores que no realizan rendición de cuentas, en cuyo caso a la Superintendencia le corresponde informar al Ministerio de Educación, instruir procesos e informar al Consejo de Defensa del Estado, cuando corresponde, a establecimientos que están en condición de cierre, en este último caso, el sistema debe asegurar que se restituyan los recursos.

Como ya se señaló, el proceso tiene tres fases: una de rendición de cuentas, una de fiscalización y una de sanción. La fase de rendición de cuentas implica instruir procesos de rendición de cuentas anualmente, y se habilita una plataforma web, que hoy existe a nivel universal, a la cual todos los sostenedores tienen acceso. Se recepciona la declaración del sostenedor con los ingresos y gastos y la acreditación de saldos.

Luego, se elabora un programa de fiscalización de recursos, que es requisito para impetrar la subvención y de compromisos esenciales, y se fiscalizan los establecimientos que rindieron cuenta, partiendo por aquellos con mayor monto SEP asignado; con saldos sin acreditar o insuficientemente acreditados. Eventualmente, se rechazan gastos en la fiscalización de recursos, en cuyo caso, se levantan hallazgos con posibles incumplimientos normativos en la fiscalización de requisitos, que puede generar sanciones que están en la última etapa de este proceso.

En la última etapa, se encuentra la sanción, que se inicia con la instrucción de procesos administrativos a los establecimientos que no rindieron y se envían al Consejo de Defensa de Estado los antecedentes de los establecimientos cerrados o en receso que no devolvieron los recursos. El

proceso sancionatorio se realiza a quienes incumplieron la normativa SEP, el que incluye etapas de reclamación por parte de los sostenedores, y finalmente se notifican las multas al Ministerio, para que gestione el descuento de la subvención, cuando corresponda.

La primera acción de fiscalización de la Superintendencia en su corta trayectoria, frente a la SEP, ocurrió en octubre de 2013, cuando se abrió la plataforma para la rendición de cuentas de los recursos, y en diciembre del mismo año se inició la primera etapa de fiscalización que incluyó ajuste de rendiciones 2008 - 2011. En 2014, se realiza la acreditación de los saldos, donde se solicitó a todos los sostenedores del país que pusieran a disposición sus saldos, y en torno a esa declaración se generaron consecuencias por los incumplimientos.

En mayo hubo cambio de administración, y en agosto de 2014, se inició la segunda etapa de fiscalización, que buscaba complementar la cobertura que se realizó en la primera, porque operó sobre la base de los datos y análisis realizados sobre la primera rendición de cuentas. En octubre de este año se inició una segunda rendición de cuentas, correspondiente a los recursos del 2013, actualmente en curso.

En el análisis de la acción de fiscalización, en la primera etapa, la cobertura programada de visitas de fiscalización era originalmente de un 95%, pero en definitiva se alcanzó a fiscalizar un 55% en recursos y un 35% relacionado con requisitos para impetrar SEP. Por lo anterior, se abrió una segunda etapa de fiscalización, para alcanzar un 75% de cobertura e incluir otras materias relevantes exigidas por la ley.

En recursos se verifica la aplicación de la regla del 50% en remuneraciones, y la efectiva prestación del servicio por parte de las ATEs. En materia de requisitos se incorpora a la fiscalización la revisión de cobros a alumnos prioritarios y discriminación en los procesos de admisión, y los compromisos esenciales, tales como el funcionamiento del centro de padres, consejo escolar y consejo de profesores.

Los resultados, en términos globales, de la primera rendición de cuentas, año 2012, abarcó a un total de 8.004 establecimientos, de los cuales un 97,8% rindió, y solo el 2,2 por ciento, es decir, 178 establecimientos no cumplieron con esta obligación legal.

Actualmente, las acciones de fiscalización llegan al 72%, y se pretende lograr, con la suma de la primera y segunda etapa de fiscalización, el 75%. Asimismo, los resultados actuales implican una cifra de \$2.747 millones por concepto de gastos rechazados, y montos no acreditados en las cuentas corrientes ascendentes a \$62.488 millones.

Desde mayo a la fecha, se han instruido 1.160 procesos administrativos por no acreditar saldos; 233 por requisitos (81 de los cuales están en procesos), 99 por no rendición (61 a partir de mayo de 2014), y finalmente 79 casos fueron remitidos al Consejo de Defensa del Estado, correspondientes a igual número de establecimientos que habían cerrado, percibiendo los recursos, y que no los habían rendido.

En materia de revisión de la primera rendición de cuentas de 2012, implementada en 2013 (la rendición de cuentas se hace al año siguiente de la ejecución), se desprendió que el recurso SEP se utilizó principalmente en lo siguiente: 43% en gastos de personal; 14% en gastos de operación, para financiar la implementación de las actividades consideradas en los PME; 12% en recursos de aprendizaje; 11% con la ley N° 20.550, 8% en actividades vinculadas a asistencia técnica educativa, y 7% en equipamiento de apoyo técnico pedagógico.

En octubre de 2014 se inició un segundo proceso de rendición de cuentas, con la novedad de que en materia de acreditación de saldos, se deberán cargar en la plataforma web las cartolas y los certificados bancarios para la acreditación de saldos no invertidos. Es una actividad de fiscalización en terreno, sin embargo, en el proceso de rendición de cuentas se incluye que los establecimientos tengan que garantizar que los saldos están debidamente acreditados, a través de un documento bancario.

Las principales mejoras en este proceso dicen relación con que la rendición de cuentas debe contar con el visto bueno del director del establecimiento (artículo 7, letra a), de la ley N° 20.248); la justificación por correo cuando los montos de los recursos percibidos difieran de lo informado por el Ministerio, adjuntando los antecedentes que justifiquen la diferencia; declaración de que los gastos superiores al 50% en personal se encuentren debidamente fundamentados en el PME, validación de que las ATEs se encontraban registradas al momento de la prestación del servicio.

En materia de fiscalización, los saldos están sujetos a revisión por la fiscalización en terreno, que es la consecuencia del análisis que se hace a través de los datos.

A partir, del examen de los datos y la historia la relativamente corta de la Superintendencia, se han planteado los siguientes desafíos:

a) Lograr un proceso integral de revisión de los fondos SEP, considerando todas sus etapas: rendición de cuentas, acreditación de saldos, fiscalización, rechazo de gastos, declaración de saldos y procesos administrativos.

b) Fortalecer los mecanismos de coordinación al interior del SAC, para verificar y fiscalizar adecuadamente los incumplimientos a la ley.

c) Ajustar los períodos de rendición de cuentas.

d) Fortalecer mecanismos de interoperabilidad con otros organismos, entre ellos el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio de Registro Civil e identificación, entre otros.

e) Mejorar la orientación a sostenedores y directores de establecimientos en conjunto con el Ministerio de Educación.

f) Elevar estándares de transparencia de los establecimientos y potenciar los mecanismos de control social a través de las comunidades escolares.

g) Retomar por parte del Ministerio de Educación la función de verificar y acompañar técnicamente los PME.

h) Restringir la posibilidad de modificar el PME.

i) Contar con cuenta corriente única a nivel de establecimientos particulares subvencionados.

Consultado acerca del desfase que se produce entre el acaecimiento de un hecho y la fiscalización, destacó que es un aspecto muy relevante en relación con los resultados y consecuencias que puede tener la acción fiscalizadora de la Superintendencia, y que tiene plena conciencia de que existe un desfase, primero desde la ejecución, la rendición de cuentas y, luego, la fiscalización. De ahí, que han planteado hacer un ajuste respecto de ese proceso, que permita que estos ocurran en momentos mucho más próximos en el tiempo, que no solo permitan hacer una verificación formal, sino también comprobar en terreno que esas situaciones están ocurriendo y si se está cumpliendo con la normativa o no.

Afirmó la importancia que tiene este aspecto y, de manera más estratégica, más a mediano plazo, estimó que debe existir adicionalmente, una fiscalización en línea a través de los datos, lo cual genera ahorros y optimiza el proceso para las escuelas y para los fiscalizadores, lo que demanda dotarse de algunas capacidades que la Superintendencia, por lo menos en su diseño original, no consideraba. En cuanto a la dotación de la Superintendencia, expresó que ésta merece reforzarse en materias de capacidades, no solamente de dotación de fiscalizadores, sino también en otras áreas de funcionamiento, equipamiento y en las capacidades tecnológicas para poder cumplir de buena manera su función.

En cuanto a las Actividades Curriculares de Libre Elección (ACLE), expresó que se ha incorporado al proceso de fiscalización, la verificación de los productos ATE, es decir, se le pide a los sostenedores que demuestren que los servicios prestados por estas agencias, efectivamente, se hayan realizado, según lo establecido en cada caso y en cada convenio, aspecto que no se había observado anteriormente.

Consultado sobre la pertinencia del gasto, apuntó que la Superintendencia carece de la facultad de calificarlo, sin embargo, aclaró que el Ministerio la tuvo y la Agencia debería tenerla como parte de un sistema, porque resulta sumamente necesario. Afirmó que, pese a que comparte la idea de que exista una evaluación de pertinencia, ahora solo se verifica que el servicio haya sido prestado en su oportunidad y de acuerdo con lo establecido en un determinado contrato. Respecto de los casos que han enviado al Consejo de Defensa del Estado, lo que informaron tiene que ver con los que no rindieron y estaban cerrados o en receso. En esos casos, el Estado debe perseguir que esos recursos puedan ser restituidos.

En cuanto a los saldos acumulados que no están respaldados o gastos rechazados, afirmó que la normativa consagra convenios cuatrienales y ejecuciones de planes anuales. Al respecto la Superintendencia analiza el gasto anualmente, fiscaliza, rechaza y pasa al saldo del año siguiente,

correspondiéndole al Ministerio de Educación evaluar la continuidad de esos convenios. En el caso de una no disponibilidad de saldo, la política se está llevando en este período, en el ejercicio anual, cuando no existe verificación de saldo por parte del sostenedor, es iniciar un proceso administrativo.

Consultado sobre la información que recibe la comunidad escolar, apuntó carecer de algún estudio, pero su apreciación es que todavía existe una brecha importante respecto de la información que manejan las comunidades escolares y las familias, incluso los propios docentes, en torno al uso de los recursos y el resultado de esas estrategias de mejoramiento. Por eso que, por lo menos en este primer programa de fiscalización, se busca el mayor involucramiento del director, asegurando que la rendición de cuentas sea además firmada por este director.

Compartió que la SEP es un buen instrumento para reducir la brecha en cuanto a calidad en la educación, en aquellos que tienen mayores desventajas por su origen socioeconómico, pero advirtió que no se puede descuidar que en la operación este instrumento sea implementado de buena forma y que pueda cumplir sus objetivos, también respecto de aquellas mejoras que ocurran a nivel micro, es decir, a nivel de cada establecimiento y no solo a nivel agregado.

Asimismo, expresó que se encuentran trabajando en una propuesta, que permita homologar los mismos sistemas de contabilidad e ir transitando hacia uno que permita una doble declaración que, por una parte, es de costo para el sostenedor, pero de parte de la Superintendencia implica también una contabilidad que permita cumplir de mejor manera el análisis y la orientación de los programas de fiscalización. Se requiere de una contabilidad que permita orientar de mejor manera el uso de recursos SEP, con la normativa vigente.

7. Secretario Ejecutivo de la Agencia de la Calidad de la Educación, señor Carlos Henríquez Calderón.

El señor **Henríquez** asistió a la sesión 8°, ordinaria, celebrada en día jueves 13 de noviembre de 2014. Señaló que asumió el cargo en la Agencia de Calidad de la Educación en 18 de agosto 2014.

Sostuvo que la normativa y el marco legal sobre la calidad tiene que ver con que al menos la ley General de Educación plantea que la calidad y la finalidad de la educación tiene que ver con un proceso integral, que no solo tiene que ver con lo cognitivo, sino también con elementos centrales como desarrollar a cada uno de los niños y niñas y estudiantes en todo su proceso formativo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, en términos de valores, conocimiento y destreza.

Por lo tanto, el marco legal, que tiene que ver con calidad en términos de que es un llamado, una invitación de aprendizaje integral a cada comunidad educativa, es bastante amplio. Su finalidad, en lo que tiene que ver con Subvención Escolar Preferencial, es cómo aporta a que los niños más vulnerables puedan tener mayores herramientas para desarrollar el proceso educativo.

Desde el ámbito del rol de la Agencia de la Calidad de la Educación la ley plantea tres elementos en este rediseño del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, donde el Ministerio es el órgano rector que construye política pública; la Superintendencia, es la que fiscaliza; el Consejo Nacional de Educación, es el que aprueba la normativa pedagógica que realiza el Ministerio, y la Agencia de Calidad tiene tres funciones centrales: evaluar, orientar e informar.

Respecto de las funciones de la agencia, en el rol de realizar los planes de mejoramiento, tiene que ver con que entregar insumos para tener una evaluación integral en lo que respecta a los establecimientos educacionales; orientarlos, preferentemente a los colegios que tengan un desempeño más bajo, y eso tiene que ver con la implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, con un elemento de ordenación o del estado de desempeño, que en los próximos meses va a entrar en marcha blanca.

Explicó que se trata de una evaluación más integral, que no es solo Simce, sino logros de aprendizaje, otros indicadores de calidad, un ajuste por nivel socioeconómico y la entrega de un estado de desempeño a cada uno de los establecimientos, que va a reemplazar la clasificación SEP, que rige en esos términos. También está la posibilidad de que se entregue información a cada una de las comunidades educativas respecto de la evaluación o estado de desempeño de cada uno de estos establecimientos.

Desde esa mirada, el rol de la agencia, viendo el marco global de calidad planteado en la legislación y haciendo un *zoom* más específico en lo que respecta a esta ley, para que los colegios con niños en situación más vulnerable puedan desplegar o avanzar en mejoras, la evaluación debería aportar al tema más pedagógico; ampliar la mirada de calidad que tiene cada uno de los establecimientos, lo que quiere decir que los establecimientos no solo trabajen en función de aumentar un puntaje Simce, sino cómo esto se traduce en niveles de aprendizaje, y en una mirada un poco más integral en lo que eso respecta; proveer información para que los directores y los profesores, puedan realizar procesos de mejoras.

Hizo presente que se trata de un tema central que releva la ley del sistema de aseguramiento de la calidad, pero también las subvenciones escolares preferenciales, como entregar mayores herramientas para que las comunidades educativas puedan construir calidad; hacer posible el uso pedagógico de la información, una mirada más amplia en términos de que la evaluación no es un fin en sí mismo, sino es un aporte a la mejora para que las comunidades educativas puedan realizar avances en esa dirección, y también monitorear y proponer mejoras.

En esta materia hay un cruce con la Subvención Escolar Preferencial, donde las sugerencias de la Agencia son solo indicativas, lo que significa que los establecimientos pueden tomarlas o no. La legislación deja en claro que sus sugerencias son solo indicativas y los establecimientos pueden recoger o no estos elementos que plantean.

Respecto de la orientación, estas herramientas deberían servir principalmente para focalizar en el autodiagnóstico de la escuela, esto es, que la escuela pueda focalizar elementos en lo que dice relación con mayores posibilidades de un diagnóstico más integral; que esta información esté al servicio de esto, y de acuerdo con la ley del sistema de aseguramiento de la calidad, que establece visitas al menos cada dos años, idealmente anuales, a los colegios que van a quedar con desempeño insatisfactorio o insuficiente. Esto quiere decir que los colegios con menor desempeño ya no solo sean vistos desde la perspectiva de los resultados, sino que más bien habrá que centrarse en los procesos, con el fin de tener una mirada mucho más integral que la que está realizando la comunidad educativa, para que puedan efectuar un plan de trabajo en términos de la mejora.

En cuanto a la información, esta debería ser útil para la toma de decisiones pedagógicas. La ley exige informar a todos los actores de la comunidad educativa, con foco preferente en profesores y en directores, para movilizar, como un elemento central, la construcción del plan de mejoramiento de las comunidades educativas.

Sobre la nueva institucionalidad, a la Agencia le corresponde el rol de evaluar, orientar e informar, para que cada colegio pueda desplegar su ruta de mejora, centrada en un mejor diagnóstico en términos de información más integral, con la posibilidad de orientar en función de ciertos hallazgos en la mejora, y adicionalmente que ellos puedan movilizar, a través de sus planes de mejoramiento educativo, los instrumentos en términos de las debilidades o elementos por mejorar que este diagnóstico plantee.

Desde esa perspectiva, el sistema de aseguramiento de la calidad dice relación con asegurar el acceso en calidad y equidad a los niños mediante distintos instrumentos, que tienen que ver con evaluación, fiscalización y, por sobre todo, orientación y apoyo del Ministerio de Educación en cuanto a avanzar en ese desafío de la calidad que tiene el país. Este nuevo marco de la ley de aseguramiento de la calidad, que es posterior a la primera ley de Subvención Escolar Preferencial, contiene un cambio en la lógica del desafío educativo que plantean los establecimientos, esto es, que la mirada hacia el colegio dice relación con movilizar habilidades, conocimientos y destrezas de los estudiantes para mejorar en esa dirección; que el colegio pueda avanzar también en mejorar logros en términos de gestión institucional.

Este nivel de desempeño, que es ajustado por contexto socioeconómico, les será entregado a finales de cada año. En esta ocasión, va a ser entregado a finales de 2014, en marcha blanca, con el fin de que ese nivel de desempeño en régimen reemplace la clasificación SEP, que era autónomo, emergente o insuficiente. Los nuevos niveles de desempeño son alto, medio, medio-bajo e insuficiente, principalmente basado en la lógica de construir rutas de mejora y pensando que todo colegio pueda mejorar con los apoyos respectivos y con la focalización de los recursos en sus aumentos de capacidades.

Además, al alero de ese autodiagnóstico, más enriquecido, los establecimiento pueden desplegar su plan de mejoramiento para la calidad

integral. El sistema de aseguramiento de la calidad plantea el plan de mejoramiento no solo para los colegios que tienen SEP, sino para todos los colegios del país. Por tanto, se trata de un plan de mejoramiento con foco en la calidad integral de los estudiantes, en el cual el Ministerio de Educación pueda focalizar los apoyos en función del diagnóstico del establecimiento. Se trata de un desafío de mediano plazo, que no tiene que ver con construir apoyos o programas estandarizados para todos los establecimientos, sino con la posibilidad de apoyar, de manera mucho más individual, dependiendo de sus necesidades, lo que cada establecimiento tiene que realizar.

Por lo tanto, desde esa perspectiva, el sistema de aseguramiento plantea desafíos nuevos a todo el sistema educativo, tanto a sostenedores y directores, como también a los distintos actores que forman parte del sistema. En el caso de la Agencia tiene que ver con evaluar, principalmente con orientar la mejora. Estas orientaciones son indicativas, son sugerencias, y solo en el caso de los insuficientes, los colegios tienen que responder sobre la manera de hacerse cargo de esas recomendaciones, aunque no sean obligatorias.

Por otro lado, en cuanto al desarrollo de capacidades en todo el sistema, hay información que nutre el uso de la Subvención Escolar Preferencial, donde el sistema educativo es intensivo en personas y construir calidad depende de las competencias y capacidades de estas personas. Existe la posibilidad de utilizar estos recursos para construir calidad de aprendizaje y hay un mayor énfasis en el apoyo y orientación, que es el gran desafío, al menos la orientación en el caso de la Agencia, y el desafío mayor del Ministerio, en términos de este apoyo hacia los establecimientos de distinta dependencia. Obviamente, plantea una necesidad de articulación, pensando en la escuela y en cómo el sistema educativo reordena sus apoyos en términos del diagnóstico de cada escuela, más allá de apoyos estandarizados o de programas que construidos desde el nivel intermedio o central.

Por último, el rol de la Agencia en el desafío entre el marco mayor, que es el sistema de aseguramiento de la calidad, y esta herramienta relevante, como es la Subvención Escolar Preferencial, es cómo se organiza el sistema educacional en términos de que la evaluación esté al servicio de los aprendizajes, centrada en ayudar a la escuela en construir rutas de mejora, y en que esta también revise posibles efectos indeseados, donde muchas veces los instrumentos no son la dificultad, sino los usos que se hacen de esos instrumentos es lo que genera mayores complicaciones en lo que respecta al sistema educativo.

Clarificó que se trata de un nuevo enfoque que tiene que ver con que cada escuela o establecimiento educacional pueda tener un proceso de diagnóstico mucho más enriquecido con esta información. Segundo, el rol de la agencia dice relación con orientar, en términos de tener luces para construir rutas de mejoras, y claramente la lógica del plan de mejoramiento educativo, que planteaba la subvención escolar preferencial, se ha enriquecido con esta mirada del sistema de aseguramiento de la calidad. Desde esa perspectiva, el desafío es cómo modernizar los instrumentos para que puedan alinearse en

función de ese desafío, que puedan ser utilizados de muy buena manera, en función de las finalidades planteadas.

En 2015 la Agencia de Calidad de la Educación realizará visitas de aprendizaje a todos grupos socioeconómicos, porque las buenas escuelas no se concentran solo en los grupos de mayores recursos. La idea es observar prácticas de gestión que permiten mejorar el trabajo pedagógico. La evidencia nacional e internacional indica que, para que los colegios obtengan mejores resultados, es imprescindible que se invierta en las capacidades internas de sus equipos. En consecuencia, un elemento central es que todo instrumento relacionado con la Subvención Escolar Preferencial debe ser una apuesta al aumento de la capacidad de los equipos internos.

A su juicio, aquello no ha tenido énfasis desde el inicio de esta ley, la cual más bien fue pensada para entregar recursos en términos de construir planes de mejoras y no con un acento mayor centrado en desarrollar las capacidades de los principales, los que están en el interior de los colegios. Si la apuesta para una mayor calidad tiene que ver con potenciar el desarrollo profesional y con tener más y mejores equipos -apostar por recursos internos, mayores capacidades, más tiempo, desarrollo profesional-, esta cota puede ser un impedimento. Al menos en temas cualitativos, sostenedores particulares subvencionados y públicos han planteado que se trata de un elemento restrictivo para el despliegue de mejoras en sus equipos.

Desde esa perspectiva, y si se revisa la literatura nacional e internacional, desplegar mejoras y gestión detrás de esas prácticas pedagógicas, tiene que ver con aumentar las capacidades de los recursos internos y el límite del 50% que establece la ley podría ser un impedimento para dicho objetivo.

Consultado, clarificó que la subvención escolar preferencial es una herramienta, no es un fin en sí mismo. Desde esa perspectiva es muy importante la forma de alinear su uso al PME y hacia las variables que influyen en calidad. Desde esa perspectiva, siempre es importante hacer responsables a la escuela y al sostenedor, con el involucramiento de toda la comunidad educativa y de su plan de mejora. Mientras más participativo sea, necesariamente se van a hacer más parte de implementarlo.

La SEP es un muy buen instrumento. Hay evaluaciones que dicen que es la política educativa más valorada por el sistema educativo para construir calidad, pero también es la que tiene mayor burocracia, se mezcla con elementos sistémicos que, al no estar financiados en otras partes, termina siendo una complicación. Desde esa perspectiva, planteó que la política educativa para construir calidad mejor valorada, en la percepción de profesores y de directores, es la SEP, pero, es el gran desafío que tiene el país.

8. *Investigadora de Asesorías para el Desarrollo S.A., señora Dagmar Racczynski.*

La señora **Racczynski** asistió a la sesión 9º, especial, celebrada en día lunes 24 de noviembre de 2014. Basó su exposición en cuatro puntos básicos. El primero dice relación con el contexto de la SEP, su importancia, el valor y los aportes que ha hecho. El segundo punto dice relación con los resultados que se observan en los colegios que han tenido la SEP. El tercer punto, sobre el uso de los recursos y el desorden que ha habido. Por último, tres recomendaciones o luces amarillas necesarias de considerar mirando a la reforma educacional en curso y que prontamente van a afectar a la educación municipal, que es donde más se cuestiona el uso de los recursos SEP, aunque también hay cuestionamientos en el sector particular subvencionado.

Resaltó el gran valor o aporte que ha hecho la SEP a las escuelas, y el aporte que pretende hacer, y que ha hecho parcialmente, a las mejoras en la calidad de la educación, entendiéndola no solo en mejoras de los puntajes Simce, que quizás es lo menos importante, por tratarse de un indicador muy específico. Lo que pretende la SEP es la mejora en la formación integral de los alumnos, que incluye conocimientos cognitivos o académicos o de contenido, pero mucho más importante, es la formación ciudadana, la formación en las habilidades blandas, como algunos las llaman, o habilidades del siglo XXI.

La SEP fue un acierto porque es primera vez en el desarrollo de la política educativa del país que se reconoce que los estudiantes en situación más vulnerable necesitan de una educación que va a ser más costosa por el *handicap* o los mismos problemas que ellos traen de su origen social o familiar, entre otros.

En ese sentido, es un gran aporte, pero no basta con sumar recursos a la educación de los más pobres. En eso la SEP hace un aporte importante, sobre todo si se revisa la literatura internacional sobre la mejora escolar y dónde hay que tocar el motor para que esa mejora se eche a andar, y la SEP es una innovación.

Como ustedes saben, la forma tradicional de apoyar a los estudiantes que provienen de los sectores más vulnerables del país ha sido la definición centralizada de programas de Gobierno, dirigidos a las escuelas como si fueran todas iguales y no tuvieran identidad, historia, una trayectoria propia, situaciones particulares de los docentes, cohortes distintos y situaciones particulares de los alumnos. Los programas estaban estandarizados y definidos para realizar en tiempos definidos ciertas actividades. Sin embargo, las diferentes evaluaciones indican que, excepto algunas excepciones, siempre fue un impacto que no perduró en el tiempo.

Cuando se retiraban quienes apoyaban a las escuelas, estas volvían a su dinámica del pasado. O sea, la sostenibilidad o la sustentabilidad del impacto en las prácticas escolares, en las enseñanzas a los alumnos en un sentido amplio, no continuaba en el tiempo. Con la SEP ese modelo se da vuelta, o trata de hacerlo. Hay más recursos para los establecimientos que

acogen a estudiantes vulnerables y su uso, hasta cierto punto, tiene una reglamentación, pero la decisión hacia dónde dirigirlos está en manos de la escuela o del establecimiento.

Por otro lado, se establece una asociación obligatoria de los establecimientos, es decir, un compromiso obligatorio, respecto de que el uso de esos recursos debe ir dirigido a la mejora escolar, pudiendo abarcar ciertos ámbitos, y en un plazo de cuatro años debe haber resultados que indiquen mejoras. El único indicador cuantitativo, homologable entre las escuelas, son ciertas metas del Simce. A eso se comprometen los sostenedores y directores de escuelas cuando reciben recursos SEP. Tienen la exigencia de alcanzar una meta que antes no existía. Además, tienen la obligación de cumplir con ciertos requisitos, tales como no selección hasta sexto año básico, no exigir copago a alumnos llamados prioritarios, entre otros.

Entonces, la novedad es que hay un tránsito. Ya no es el modelo centralizado, definido por el Ministerio, sino que se entrega un espacio de autonomía a los colegios para decidir sobre el uso de los recursos. En eso la SEP innova, quizás es mucho decir que es un paradigma, pero por lo menos tiene la intención de innovar en la forma de encarar los procesos de mejora escolar desde la política pública. Cada escuela toma la iniciativa.

Además, por primera vez, la política educativa expresamente exige al sostenedor de establecimientos educacionales que se involucre en temas técnico pedagógicos. En la política anterior a la SEP el sostenedor de colegios era básicamente un administrador de recursos, pero no tenía una obligación expresa ni una definición de rol que señalara que debía apoyar. Eso no estaba explícito. Algunos sostenedores se habían introducido en lo técnico-pedagógico, pero esta es la primera vez de forma oficial.

Junto con eso, la SEP entrega distintos grados de autonomía en el uso de recursos de acuerdo con una clasificación que hizo el Ministerio en escuelas en recuperación, que están más abajo de acuerdo con los indicadores que se aplican, escuelas emergentes, y las llamadas autónomas, que tiene mayor grado de independencia. Para las escuelas emergentes y en recuperación es exigencia que contraten ciertos servicios externos que pueden ser las ATEs, Agencias de Asistencia Técnica Externa, o el apoyo del Deprov del Ministerio. Ese es el contexto y marco de la SEP.

Un mero cambio de normativa es muy difícil que por sí mismo, y por decisión, provoque cambios en los colegios, sobre todo cuando no son unos pocos cambios para que se vea mejor, sino cambios muy importantes que afectan las prácticas cotidianas, institucionales y pedagógicas. Las prácticas institucionales están referidas al equipo directivo de la gestión de la escuela o del establecimiento como organización, y las prácticas pedagógicas dicen relación con el plano del aula, pero claramente ambos planos están íntimamente relacionados.

Los estudios son muy coherentes en señalar que las prácticas en aula se pueden fortalecer, innovar, ser eficientes y eficaces cuando se tiene una gestión institucional que apunta en la misma dirección, porque cuando la

gestión institucional es solo administrativa puede haber profesores excelentes en una sala y malos en la otra, mientras que si se trabaja en conjunto todos mejoran y los buenos ayudan a los otros.

Las escuelas firman un convenio de igualdad de oportunidades y de excelencia académica que, básicamente, mide si obtienen sus metas con el Simce. Eso es lo que mira el Ministerio al final. Entremedio, hay que saber qué pasa con los procesos al interior de la escuela, cómo es la convivencia, cómo es la relación profesor alumno dentro y fuera del aula, cómo es la relación entre los docentes, si trabajan individualmente cada uno en su sala o hay un trabajo colaborativo. Se apunta al trabajo colaborativo entre los docentes.

La SEP ha estimulado, en diversos grados, que el equipo directivo y los sostenedores de los establecimientos estén involucrados más que antes en los temas pedagógicos y de aprendizaje de los alumnos. Miran lo que hace la escuela, no desde la instrucción, o sea, que el profesor tenga todo planificado, que también es importante, sino observando lo que pasa con la formación de los alumnos, sus conductas en el aula y en el patio, y los aprendizajes que de eso resultan.

Respecto del pasado, es un gran avance en los colegios, porque existía mucha inercia de los profesores en su sala, aislados unos de otros; que el director hace lo administrativo, lleva las relaciones externas, va al municipio, pero en mi sala yo soy el dueño. Hay un cambio en eso.

También hay un cambio que es parte de la presión o de la exigencia que tienen, en un sentido de más de urgencia en lo que hacen. Es importante que se sienta que algo es urgente o importante, pero cuando eso se traduce en tener que cumplir con una ambiciosa meta en cuatro años, y se sabe que eso es difícil, el foco se convierte en entrenar para el Simce, asegurar que ese día no vayan ciertos alumnos, etcétera.

Por otro lado, la exigencia que se le impone, y que también está pesando, y la debilidad de los apoyos con los que cuenta la escuela, muchas veces lleva a que trabajen para el test o para la prueba más que para las mejoras escolares y la formación integral de los alumnos. Ese es el desequilibrio que existe, básicamente porque el sistema de apoyo es muy débil.

En general, los equipos directivos, y también los profesores, tienen capacidades débiles para procesar y analizar la información que poseen. Por ejemplo, en los servicios ATEs están tratando una categoría muy importante, la subcontratación de pruebas de conocimiento de los alumnos. Va una subcontratación, aplica la prueba en marzo, generalmente a mediados de año. En marzo les llega un informe de la ATE, de la universidad o de quien contraten, y les hacen un informe curso por curso, y a veces alumno por alumno, que señala sus debilidades, qué materias hay que reforzar, qué metodología hay que usar. Es decir, hay una situación negativa, pero un movimiento positivo, por decirlo de alguna forma.

Según las decisiones adoptadas entre la escuela y el sostenedor se contratan más profesionales para las escuelas; en general, son profesionales

que no son profesores de aula, por ejemplo, educadores diferenciales, neurólogos, psicólogos o kinesiólogos, para dar apoyo a los niños que tienen problemas. Hay cierta tendencia de los docentes de aula de estar felices con el apoyo de los psicólogos o con los educadores diferenciales, porque sacan de las salas a los alumnos que tienen más problemas, ya sea de conducta o de aprendizaje, pero ello lleva a una estigmatización de esos alumnos, porque muchos pueden estar atrasados en el aprendizaje, pero no son tontos ni atrasados, sino que les ha faltado la motivación que los profesores no han logrado darles. En el fondo se produce una especie de segregación interna del aula.

Además, hay extensión de horarios para los alumnos; hay actividades fuera de los horarios de clases; hay mejoras en muchos talleres extraescolares, aunque solo en algunos colegios. En otros, siguen con talleres extras como reforzamiento de matemáticas, lenguaje, historia y ciencias, porque eso es lo que miden. En definitiva, hay movimiento y algo está sucediendo. En términos del Simce, o de resultados de aprendizaje en la forma tradicional con que se mide en este país, con todos los problemas que existen, hay estudios que dicen que habría un efecto leve sobre los puntajes Simce.

Ahora, eso es lógico, porque la SEP está desde 2008; es decir, han pasado casi seis años. Uno ve que los procesos se inician, pero aún les falta. Entonces, esperar que haya resultados en Simce es un poco utópico. Como hay tanto énfasis en el Simce, lo que muchos hacen es una especie de mejoramiento táctico, ficticio o espurio, en el sentido de entrenar y entrenar, pero no mejorar. El Simce lo pueden mejorar con mucho entrenamiento, hasta cierto punto, porque llega a un tope y de ahí no sigue.

Sostuvo que lo primero que hay que tener en cuenta sobre los resultados de las investigaciones o fiscalizaciones de la Contraloría es que el sistema SEP se instala en los municipios sobre una estructura municipal desfinanciada y con problemas. Desde cuando nace la SEP y hasta la fecha muchos municipios tienen deudas acumuladas que no han podido resolver, y la tentación de desviar algunos de los recursos SEP a otros fines es enorme.

El Contralor habla de un desorden en la gestión y de la “cultura del despelote”. Estimó que el “despelote” del que se habla es más bien desorden, ignorancia, falta de competencia y falta de instrumentos. Es el riesgo de usar los recursos para atender otras urgencias, más que un mal uso de los recursos. De hecho, el mismo Contralor identificó seis municipios para que fueran enviados al Ministerio Público.

En consecuencia, las preguntas que hay que hacerse son quiénes fiscalizan, qué fiscalizan, con qué criterio y qué factores están presentes en el sistema municipal, en este caso, que pueden empujar hacia el mal uso. Ante la pregunta de quiénes fiscalizan, está la Contraloría, con el uso de los recursos; la Superintendencia de Educación, que examina las platas, pero también mide muchas otras cosas de la normativa que tienen que cumplir los establecimientos, desde infraestructura, baños hasta cosas del aula.

Los supervisores de los Departamentos Provinciales, que tienen una historia corta de apoyo técnico pedagógico, y una historia larga de fiscalización, supervisan indirectamente por su tradición histórica y porque dan recomendaciones de cómo actuar en las escuelas y liceos. Si bien los supervisores del Ministerio se han reducido mucho en los últimos años, desde mediados del 2000 hasta ahora son la mitad de los que había antes, pero los que quedan son muy estables.

Entonces, lo que la Contraloría define o tiene como criterio para decir que es un uso aceptable o no de los recursos SEP, puede ser distinto de lo que dice la Superintendencia al respecto. Hay una urgencia de poner en relación una cosa más de articulación en el sistema, que es segmentado. Quizás la Contraloría toma muestras, pero al final lo que hace la Superintendencia, que no da abasto para todo, pero también.

Hay otro tema en el Ministerio de Educación. Se envían oficios a los establecimientos, pero no se les capacita; no se da información. Los sostenedores y establecimientos educacionales están llenos de oficios, reglamentos, sistemas de información que tienen que llenar, planillas, etcétera; les piden la misma información varias veces. El oficio solo como medio de comunicación es importante, pero no asegura que vayan a actuar conforme al oficio de aquí en adelante, porque es largo, es tedioso, tiene a veces un lenguaje complicado o, simplemente, porque es ambiguo.

Claramente, hoy la educación tiene distintas fuentes de financiamiento: subvención regular, SEP, programa PIE, recursos de infraestructura, recursos de manutención, recursos de transporte escolar, que se duplican con un fondo de recursos que tiene el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. O sea, a los establecimientos llegan muchos recursos que van en beneficio de la mejora escolar. En un sistema integrado hay que sumar todos esos recursos. Quizás la infraestructura, la construcción de colegios, debiese ser algo aparte, ya que son gastos que exige otra experticia. Pero en lo que va directo a la mejora escolar lo ideal sería que fuera una bolsa de recursos con reglas claras de cómo utilizarlo, con claridad respecto de los procesos que se quiere mejorar en las escuelas, y a largo plazo en la formación de los alumnos, para que sean más alfabetizados, más ciudadanos, más solidarios, más igualitarios, menos segregadores.

También consideró como un tema importante definir si se pagará por asistencia o por matrícula. Ella optaría por pagar por matrícula.

Finalmente, sostuvo, en primer lugar, que es necesario asegurar que los sistemas locales de educación y el sistema nacional que los rige, empiecen en un punto que no tengan la carga de las deudas históricas, de los sostenedores y con los profesores, pues mucha de la deuda es por la previsión social de los profesores.

En segundo término, se deben racionalizar y articular criterios, categorías de registros, etcétera, entre los diferentes instrumentos asociados a los recursos o juntar todos los recursos, pero definirlo claramente. Hacer eso va a tomar mucho tiempo. Lo mejor es en el corto plazo, porque los sistemas

locales deben salir luego, de lo contrario la educación pública se va a ir al tacho, se va a desprestigiar más de lo que está.

Por último, es necesario fiscalizar, pero no solo castigando, sino también enseñando o formando a las personas que hacen uso de los recursos. Hay que mostrar los buenos usos de los recursos, las buenas prácticas, premiarlas, buscar alguna cosa, además de castigar las malas prácticas.

Consultada sobre diversos aspectos por los diputados miembros de la Comisión, puntualizó que hay un gran problema de comunicación de la política, de la legislación, hacia los actores de la base social. Este es un tema muy importante, al que hay darle prioridad como país, ya que muchos sostenedores, directores de escuelas y docentes no entienden lo que es la SEP, un PME y el autodiagnóstico anterior al Plan de Mejora Educativa. Por ejemplo, en la contratación de las ATE, la mayor parte de los recursos SEP van a apoyar el diseño, la ejecución y el monitoreo de los planes de mejoramiento educativo, que no lo debería hacer la ATE, sino que la propia escuela y el sostenedor.

Cuando se inició el sistema, la gran crítica que le hacían los colegios a las ATE es que no sabían de política educativa, pero sí de mejoramiento escolar; sin embargo, ahora que han pasado tantos años han aprendido. Respecto del rol de las ATE en el proceso, de acuerdo con los datos que maneja, alrededor del 40% de los establecimientos ha contratado alguna vez ATE, sin embargo, de los recursos SEP, las ATE reciben alrededor de un 8 o un 10%.

Respecto de la supervisión que el Ministerio debería hacer, ya que la ley señala que el Ministerio está cargo de elaborar un sistema de certificación de ATE, sostuvo que la primera supervisión la debería hacer el mismo director y los sostenedores del colegio. El supuesto es que las ATE hacen una asesoría integral a los establecimientos, y lo que hoy demandan los colegios y sostenedores son asesorías más específicas, que no son integrales. Entonces, un sistema de certificación para asesoría integral es distinto de uno específico. Además, las asesorías específicas pueden ser muy cortas o muy largas. Por lo tanto, es muy difícil definir, de la noche a la mañana, un sistema de certificación que sea justo con los diferentes tipos de asesorías.

Consultada en cuanto al modelo de financiamiento, sostuvo que haría un modelo de financiamiento por matrícula y no por asistencia. Manifestó no comprender por qué las corporaciones gremiales que administran los liceos tienen un pago por matrículas o por número de vacantes a llenar y, si no las llenan, las castigan al año siguiente. Es un sistema mejor que la subvención por asistencia, sobre todo porque las inasistencias -salvo en áreas rurales, donde siguen siendo altas debido a los ciclos de la agricultura- en general aumentan en la enseñanza media.

Consideró que el autodiagnóstico de los Programas de Mejoramiento Educativo (PME) es un instrumento interesante, sobre todo para que los establecimientos pongan foco en la formación de los niños como fin último. Sin embargo, los colegios hacen autodiagnósticos poco reales. De hecho,

cuando después es revisado el autodiagnóstico con una ATE determinada, y les hace ver que en realidad tienen este problema y definieron esta línea de acción, se dan cuenta de que el problema básico no es ese, sino uno anterior. En consecuencia, la mirada externa del autodiagnóstico es sumamente importante y hoy no la está dando ni el Ministerio, a través de su equipo de supervisores ni las ATE.

Aclaró que hay problemas en el traspaso de los recursos, la lentitud, la rendición y nunca se sabe si se trata de un problema del Ministerio o de la inadecuada rendición del sostenedor. En cuanto a la transparencia de todo el sistema, es necesario hay que definir bien la normativa, que sea única, y no una normativa superpuesta o entrecruzada.

Finalmente, afirmó que el control de los apoderados es muy importante. Los colegios en general informan a los apoderados, pero los apoderados tampoco hoy hacen control. Es posible que con la actual movilización de apoderados, tal vez se pongan más activos.

9. Subsecretaría de Educación, señora Valentina Quiroga Canahuate.

La señora **Quiroga** asistió a la sesión 10°, ordinaria, celebrada en día jueves 11 de diciembre de 2014, acompañada por la Jefe de la División Jurídica, señora Dorothy Pérez.

Explicó que la ley que crea la Subvención Escolar Preferencial entró en vigencia el 1 de febrero de 2008. Esta normativa está destinada al mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos educacionales subvencionados que atienden a alumnos prioritarios. Sus objetivos principales son: elevar la calidad de la educación para que niños y niñas más vulnerables aprendan más y mejor; reducir la segregación escolar; entregar un aporte estatal adicional a los alumnos prioritarios; igualar las oportunidades de aprendizaje para los alumnos y alumnas en desventaja, y aumentar el aporte estatal cuando exista concentración de alumnos prioritarios.

Hizo presente, respecto de los problemas que buscaba resolver este instrumento, que en ese momento había un diagnóstico que señalaba que el sistema de financiamiento en Chile no reconocía que los costos de educar a alumnos vulnerables eran mayores que los de educar a alumnos con más ventajas. En segundo lugar, que los resultados de aprendizaje eran deficitarios y sin consecuencias; es decir, no había una responsabilización de los actores. Por lo tanto, existía la necesidad de hacer una mayor rendición de cuentas y de responsabilizar por los resultados.

Un tercer problema decía relación con el escaso involucramiento de los sostenedores en los asuntos propiamente educacionales, lo que no pasaba por un tema de voluntad, pues era la propia normativa la que establecía que la preocupación por las materias técnico pedagógicas estaban radicadas en el Ministerio y las administrativas financieras, en los municipios. Entonces, esta ley comienza a delegar ciertas responsabilidades técnico-administrativas en los municipios. El cuarto era que el Estado tenía pocas atribuciones para

controlar el uso de recursos y la calidad del servicio educativo y, por último, existía poca autonomía de los establecimientos para iniciar y sostener procesos de mejora continua.

Entonces, a partir de ese diagnóstico, se desarrolla un proceso de discusión bastante largo, que dura 4 años, desde 2004 hasta 2008 y, finalmente, se crea la subvención escolar preferencial, dirigida a mejorar la calidad de la educación de las niñas y niños de familias vulnerables, orientando así los mayores recursos donde hay mayores carencias y donde mayor efectividad éstos pueden tener en compensar la desigualdad.

Algunas de las novedades que trajo este instrumento dicen relación con introducir una discriminación positiva en la forma de asignar más recursos y apoyo para los que más necesitan; por primera vez se conecta el sistema de financiamiento, los ingresos a los establecimientos, con los resultados educativos. En este mismo marco, se establece una subvención que se afecta, quedando claramente determinado cuál es el uso que debe tener y, además, incorpora consecuencias para los actores, producto de los resultados que se esperaba lograr con dichos recursos.

Explicó que hay una subvención base que, en el caso de educación básica, es del orden de los 61.000 pesos. La Subvención Escolar Preferencial, en el caso de la educación básica, es de 35.600 pesos adicionales. Las subvenciones son del orden del 60% más, en el caso de la básica; en el de la media, es un poco menor, 23.775. Todavía se está en un proceso de implementación del aumento hacia la educación media, todos los años se adiciona un nivel educacional y, para 2015, corresponde tercero medio.

Algunos de los vacíos que se detectaron en la ley original, publicada en 2008, estaban referidos a que la legislación no regulaba el término y los requisitos para la renovación de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, lo que se corrigió, y está contemplado en el actual artículo 7° bis. Por otra parte, no se establecían mecanismos de contratación de profesionales y asistentes de la educación que prestarían servicios con cargo a la Subvención Escolar Preferencial, y no exigía cuenta corriente única para administrar la SEP, entre otros. Sostuvo que estos vacíos, en su opinión, limitaron y, en algunos casos, suspendieron la utilización de parte de los recursos en sus fines legales, hasta la dictación de las leyes que la complementaron, especialmente la N° 20.529 y la N° 20.550.

Hizo presente que el sistema educacional requiere de procesos de adecuación y aprendizaje para aprender a funcionar con lógicas distintas. No es algo que ocurre de la noche a la mañana. Además, hubo algunas situaciones, como que en algunas de las auditorías desarrolladas por distintos organismos, se detectó que había recursos en fondos mutuos, y eso se produjo, justamente, por esta suerte de no saber bien en qué se tenían que usar estos recursos. Por lo tanto, hubo ciertos vacíos en la legislación que generaron parálisis en su momento.

Si bien las leyes mencionadas llenaron esos vacíos, también introdujeron otros cambios tendientes a flexibilizar el gasto y el control. Por

ejemplo, la ley N° 20.529, de 2011, suprimió la obligación de verificar el cumplimiento global de los convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa por parte del Ministerio, manteniendo la facultad de verificar la implementación de los programas de mejoramiento educativo de los establecimientos. En esta ley se eliminó la obligación de este proceso de verificación. Además, se eliminó la obligación que tenía el Ministerio de aprobar, año a año, los planes de mejoramiento educativo que presentaban los establecimientos educacionales. También se eliminó la supervisión de la ejecución de dichos planes y del cumplimiento del convenio, así como la obligación de informar el grado de avance de estos al sostenedor y a la comunidad escolar.

A su vez, la ley N° 20.550, de 2011, rebajó de 5 a 2 años el lapso que los sostenedores deben mantener a disposición del Ministerio el estado anual de resultados. Además, flexibilizó el uso de los recursos de la subvención escolar preferencial, permitiendo la contratación de asistentes de la educación y de otros profesionales. Esto fue producto de que el Ministerio emitió distintos instructivos hacia los establecimientos, para orientar el uso de los recursos. Esta ley también permitió también reducir la acreditación del gasto, del 70 al 50%, para la primera renovación de los convenios. Los establecimientos firman un convenio por 4 años y anualmente deben presentar un plan de mejoramiento educativo que esté correlacionado con ese convenio de igualdad.

Originalmente, el Ministerio tenía la facultad de verificar y aprobar anualmente esos planes de mejoramiento educativo. En el cuarto año hay otro proceso, que es distinto al que se hace anualmente, y que es tomar la decisión de renovar o no el convenio de igualdad de oportunidades para que el establecimiento continúe percibiendo la subvención escolar. Para tomar esa decisión hay que cumplir ciertos requisitos, entre ellos, haber rendido para el periodo de cuatro años, el 70% del gasto, que luego se redujo al 50%. Esta misma ley autorizó gastos de hasta el 15% de la subvención escolar preferencial en fines distintos a lo establecido en el convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia.

Recordó que en 2010 se aprobó la ley N° 20.452, con ocasión del terremoto, que permitió, para seis regiones (Valparaíso, O'Higgins, Maule, Biobío, Araucanía y Metropolitana) que los recursos de la subvención escolar preferencial de 2010 y 2011 pudieran ser utilizados en otros fines que no estaban originalmente contemplados, como infraestructura, equipamiento y mobiliario de los establecimientos. Había un proceso por el cual los sostenedores tenían que solicitar permiso para hacer esos gastos. Además, hubo dos años que se permitieron otros usos. En 2012 otra ley obligaba al director del establecimiento a firmar la rendición que debe presentar al sostenedor. También ese año se aumentan los recursos según la clasificación de los establecimientos. Es decir, hay una normativa que ha ido teniendo modificaciones a lo largo del tiempo y, en paralelo con estas modificaciones legales, en varios casos se flexibilizó el uso y se redujeron los controles ex ante.

La Superintendencia está centrada principalmente en los controles ex post y es el Ministerio quien tiene mayores atribuciones para tener el control ex ante, que se fue flexibilizando. En la medida en que eso iba ocurriendo, los recursos de la subvención educacional preferencial fueron aumentando año a año. Por diversas razones, a veces se aumentaba el monto de la subvención; en otras, se aumentó el número de niveles, que es lo que actualmente se sigue haciendo; es decir, se siguen aumentando los recursos.

En mayo de 2007 ingresa un proyecto de ley para la creación del sistema de aseguramiento de la calidad, que es el sistema para el cual se crean la Agencia y la Superintendencia. No solo se redujeron controles, sino que en paralelo se cambiaron y se crearon esos otros controles en otras instituciones. Así comienza a dibujarse un sistema que es más complejo que el que existía originalmente en 2008. La ley del sistema de aseguramiento de la calidad es aprobada en agosto de 2011, y la Superintendencia entra en operaciones en septiembre de 2012. Las modificaciones posteriores han sido más bien adecuaciones de aumento, pero no han sido tan estructurales.

En cuanto a las competencias actuales que tiene el Ministerio de Educación, señaló que le corresponde determinar e informar anualmente la condición y la pérdida de la calidad de alumno prioritario, porque la subvención se paga por alumno prioritario. Además, tiene la obligación de verificar el cumplimiento de los planes de mejoramiento educativo que forma parte del convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, en los establecimientos catalogados como emergentes.

Resaltó que es importante entender la diferencia, porque la verificación es distinta a la aprobación. La verificación consiste en que el Ministerio, una vez que se cumplieron acciones y el establecimiento dice las acciones que cumplió, verifica que lo que el establecimiento dice que hizo, efectivamente lo hizo. Luego, el establecimiento debe volver a presentar el plan de mejoramiento educativo para el próximo año. Ahora, si el Ministerio verifica que no se cumplieron las acciones que se le informaron, no hay una consecuencia respecto de la aprobación del plan para el año siguiente. Es decir, verificar es chequear, pero no tiene consecuencias respecto de la continuidad.

Otra de las competencias del Ministerio consiste en suscribir y renovar los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, previa verificación del cumplimiento de los requisitos. En este caso, el proceso de verificación podría tener la consecuencia de no continuar con dicho convenio.

También le corresponde mantener un sistema de apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos adscritos a la subvención escolar preferencial, a disposición de quien lo solicite. Por respeto a la autonomía de los establecimientos, el Ministerio no puede llegar e imponer el apoyo, sino que este solo se ofrece a los establecimientos.

Asimismo, le compete proponer planes, metodologías y orientaciones de mejoramiento educativo a los sostenedores y para la elaboración e implementación del PME a los establecimientos; crear, mantener y administrar

el Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo, y clasificar los establecimientos educacionales que se adscriban a las SEP en categoría de autónomos, emergentes o en recuperación, entre otros.

En lo relativo al número de establecimientos que están con subvención escolar preferencial, informó que en 2008 ingresan del orden de 6.646 establecimientos y actualmente hay 8.150. Cada 4 años se hace el proceso de revisión del Convenio de Igualdad de Oportunidades. En 2011 comienza el primer proceso de renovación de dicho convenio, lo cual ha continuado en 2012, 2013 y 2014 con los establecimientos que se hayan incorporado hace 4 años. Por lo tanto, durante 2015 hay que chequear los que ingresaron en 2014 y así sucesivamente.

En cuanto a una de las labores más relevantes del Ministerio en lo que respecta a la función escolar preferencial, que dice relación con la orientación y el apoyo a los establecimientos para que puedan desarrollar un buen plan de mejoramiento educacional, explicó que se realizaban anualmente las verificaciones en terreno sobre la implementación del PME, pero con una mecánica de *check-list*, sin entregar un *feedback* muy enriquecido a los establecimientos respecto de la pertinencia de las acciones y uso de recursos. Por ende, no se implementó un sistema de apoyo técnico pedagógico a los establecimientos enfocados en la elaboración e implementación de sus planes de mejoramiento educativo y, según ha informado la Superintendencia de Educación, en algunos casos, el uso de los recursos SEP ha sido destinado a otros fines de los que estaban especificados en la ley.

Ante esta situación, el Ministerio de Educación, para mejorar la orientación y apoyo en la elaboración del Plan de Mejoramiento Educativo, ha implementado diversas acciones. Los establecimientos, a fines de cada año comienzan su planificación, en este caso, para el año 2015. Con miras a ese proceso, el 28 de octubre de 2014 se efectuó una instancia de reflexión al interior de todo el sistema subvencionado, partiendo por el Proyecto Educativo Institucional, porque el plan de mejoramiento debe estar alineado con lo que el establecimiento pretende entregar. Se envió a las escuelas y liceos una propuesta para la elaboración de este plan, que busca articular coherentemente el modelo con la norma, los procesos, los requerimientos y su implementación. Para esto, se elaboró una orientación que guía paso a paso a los establecimientos para hacer un diagnóstico de su situación, pensar en un proceso que es a 4 años plazo, con objetivos claros de qué se quiere lograr en este plazo y de ahí derivar en un plan de acción.

Agregó que una de las mayores dificultades que presentan las escuelas es que no todas tienen necesariamente las capacidades para hacer un levantamiento de diagnóstico interno institucional y, posteriormente, traducirlo en objetivos claros, con un plan de acción y sus indicadores. No es trivial realizar ese proceso, por lo que se busca desde el Ministerio es poder guiar este proceso paso a paso. Se entregó al sistema un manual con esta orientación, que está en una fase inicial de definición de objetivos; luego viene la fase del plan de acción. Esto, además, se traducirá en una nueva plataforma, en la cual los sostenedores tendrán que introducir sus planes de

mejoramiento educativo -que estará operativo en 2016-, en la cual se está trabajando, pues la Superintendencia de Educación también tiene una plataforma de rendición de cuentas.

En realidad, hoy no existe conexión entre la plataforma que tiene el Ministerio de Educación, en donde los establecimientos tienen que levantar sus planes de mejoramiento educativo, con la plataforma que tiene la Superintendencia, que es donde se hace la rendición de cuentas. Entonces, lo que se está haciendo es un esfuerzo para que las dos plataformas puedan coexistir, dado que tienen objetivos distintos y, de esta manera, se puedan coordinar y alimentar mutuamente, para que se conecten estos dos procesos, tanto el ex ante con el ex post, porque el de fiscalización ex post es muy complejo cuando el proceso ex ante no está del todo ordenado.

Además, en el marco del fortalecimiento de la educación pública se ha efectuado un cambio relevante en la relación con los municipios y transformado estas líneas que existían hace un tiempo, el ex Fagem, de los fondos de revitalización. Se ha modificado en una línea también de fondos de apoyo a los municipios, que se incrementa en recursos, pero, quizás, más relevante que aquello es que cambia la forma en que se entregarán esos recursos, lo cual se hará contra convenio de desempeño y parte del compromiso que se pedirá a los municipios es trabajar conjuntamente en la elaboración del plan de mejoramiento educativo, entre otras materias. Obviamente, esto es siempre con el respeto a la autonomía de los establecimientos, porque son ellos los que definen los planes de mejoramiento, pero es necesario proporcionar de mejor manera el apoyo que entrega el Ministerio a esa elaboración, lo cual está aprobado en la Ley de Presupuestos.

Asimismo, se han realizado acciones para mejorar la verificación y el acompañamiento a los establecimientos en la ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo. Se instruyó a los Seremis y a los Departamentos Provinciales de Educación retomar el proceso de verificación con visitas en terreno, el que se está ejecutando durante noviembre-diciembre de 2014. El 13 de octubre de 2014 se comunicó a los establecimientos cómo se haría este nuevo proceso y, además, se entregaron las orientaciones técnicas para los sostenedores y directivos. Además, se han desarrollado internamente planes de capacitaciones para los equipos de apoyo a la mejora educativa del Ministerio, porque pasar de la supervisión a la cultura de apoyo no es algo trivial. Para orientar el uso adecuado de los recursos SEP, en enero se publicará una nueva una nueva versión del “manual de orientaciones y uso de recursos”.

Adicionalmente, se trabaja en una coordinación bastante fina con la Superintendencia para mejorar el proceso relativo a SEP y orientar el buen uso de los recursos. En particular, por ejemplo, una de las acciones que se han adoptado, producto de esta coordinación, es apoyar técnicamente a la Superintendencia para la elaboración del programa de fiscalización que realizan, además de enviar ciertos antecedentes al Ministerio Público y al

Consejo de Defensa del Estado, en aquellos casos cuya gravedad amerita hacerlo.

Por otra parte, para mejorar la calidad del servicio de las asistencias técnicas educativas (ATE) se inició un proceso a nivel nacional para que sostenedores y establecimientos ingresen las evaluaciones pendientes. Los establecimientos tienen que hacer una evaluación del servicio que han recibido. Muchos de esos procesos están pendientes y, por ello, han pedido acelerarlos para poder cerrar ese levantamiento. Pronto se editará también un manual para orientar la contratación del servicio de ATE, que guíe de mejor manera a los establecimientos para elegir el servicio más adecuado, además, la actualización del registro de las ATE que lleva el Ministerio. Se implementará un sistema de certificación de calidad de las ATE, ya que es importante que exista este proceso de certificación, de mayores exigencias para funcionar como ATE.

En su visión, cuando se crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, que subsume un poco el instrumento creado originalmente en 2008 con la Subvención Escolar Preferencial, no quedó adecuadamente formulado, para que se pudiera cumplir con el objetivo de mejorar la calidad. Porque, finalmente, el instrumento de la SEP y el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad tienen por objetivo mejorar la calidad del sistema.

Consideró que hubo ciertos vacíos que hacen que las responsabilidades no queden del todo bien resueltas. Por lo tanto, se ha iniciado un proceso de revisión del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, que está conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia de Educación, el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación que actúa como contraparte en ciertos procesos, con una mesa que se conformó a mediados de año y que está a punto de finalizar. Destacó la relevancia de las conclusiones de esa comisión, porque la Subvención Escolar Preferencial tiene que ver con el objetivo de mejorar la calidad y, probablemente, su resultado va a derivar en modificaciones legales del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad.

Al mismo tiempo, se está trabajando en el Plan de Aseguramiento de la Calidad, que es un instrumento que contempla el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, instrumento que es un “paraguas”, que ordena todas estas instituciones. Esto debió haber existido desde hace tiempo, pero recién se está desarrollando.

Reconoció que, sin lugar a dudas, al momento que la ley entra en vigencia, en 2008, el Ministerio de Educación tenía mayores controles. Cuando se observa la evolución del sistema, se comprende que es necesario tener un proceso de apoyo mucho más intenso en la elaboración y también ese control ex ante que, producto de las flexibilizaciones, se tendió a perder. Sin embargo, la solución tampoco consiste en recuperar los controles que existían inicialmente, porque en 2008 no existían la Agencia de Calidad de la Educación ni la Superintendencia.

Cuando hay un plan de mejoramiento educacional que tiene que ser aprobado previamente por el Ministerio de Educación, si el plan no funciona o no rinde los frutos, es un tema que tiene que ser resuelto por el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. Por lo tanto, las atribuciones entre el Ministerio, la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación tienen que estar bien resueltas en el sistema; de cómo se hacen esos controles ex ante.

Además, se está aumentando la transparencia y mejorando los mecanismos de control en el proyecto de ley que pone fin al lucro, a la selección y al copago, que promueve un sistema más inclusivo y de no discriminación, toda vez que incorpora normativas de mayor transparencia para los sostenedores y aumenta el personal ministerial que desarrolla labores de supervisión y apoyo al interior del Ministerio. Esto también fue aprobado en la ley de Presupuestos para el 2015.

En conclusión, si bien ha habido un sistema que ha tenido una compleja implementación, es importante no olvidar que la subvención escolar preferencial ha sido una gran herramienta para mejorar la calidad, sin perjuicio de que es un instrumento que hay que mejorar y fortalecer, a la luz de todo lo que ha ocurrido. En todo caso, destacó que fue una política originalmente bien orientada; sin lugar a dudas, de diseño complejo, pero que ha tenido importantes logros en su implementación. A pesar de todas las críticas que se pueda tener del sistema de evaluación se ve que ha mejorado el Simce en los establecimientos con SEP en relación con aquellos que no lo tienen.

En síntesis, la subvención escolar preferencial tiene como fin el mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos educacionales subvencionados. En particular, desarrollar acciones que favorezcan el proceso educativo de los estudiantes más vulnerables y mejorar el estado de dichos estudiantes.

Consultada, reiteró que entre 2008 y 2011 hubo un proceso de instalación, aprendizajes y varias modificaciones, que derivaron en una compleja implementación. El Ministerio de Educación contaba originalmente con herramientas de aprobación, verificación y control que permitían un acompañamiento de los establecimientos que se encuentran adscritos al régimen SEP. En forma paralela se desarrolló la discusión del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, aprobado en agosto de 2011, y la de la Superintendencia, que comienza a regir en septiembre del 2012. Con la dictación de las leyes referidas anteriormente, mientras aumentaban los recursos de manera considerable, también se flexibilizaban las herramientas de control, lo que permitió un mayor gasto de recursos en ámbitos distintos a los establecidos en la ley SEP originalmente.

Consideró que el desafío consiste en perfeccionar el sistema y articularlo para que funcione de manera adecuada con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, porque, en caso contrario, será muy difícil cumplir el objetivo. De hecho, la Agencia de la Calidad también tiene una ordenación de establecimientos que subsume, una vez que entre en vigencia, la categorización que hacía la ley SEP en tres categorías. Por lo

tanto, todo el perfeccionamiento que se haga a este sistema tiene que conversar adecuadamente con estas otras dos instituciones y el rol que le compete al Ministerio de Educación.

Manifestó que valora enormemente la creación de la política de la ley SEP, ya que su visión es que sí ha tenido efecto. Sostuvo que la principal labor del Ministerio es el proceso previo, ex ante, porque la rendición de cuentas es el proceso que hoy realiza la Superintendencia, y es anual. Puede derivar en gastos observados, gastos rechazados, o quedan como saldo para el año siguiente. Ese es el proceso ex post, pero no forma parte del proceso de aprobación del Plan de Mejoramiento Educativo que el sostenedor presenta.

Aclaró que uno de los controles ex ante que el Ministerio tenía, y perdió, era la aprobación de los planes de mejoramiento educativo. Se mantuvo la facultad de verificar dichos planes, pero en el proceso anual, una vez que se verifica el plan de mejoramiento educativo, eso no es impedimento para pasar y seguir entregando la subvención para el año siguiente, salvo en el año cuatro, en donde en el proceso de renovación del Convenio de Igualdad de Oportunidades hay que cumplir con tres requisitos: primero, haber pedido la renovación dentro de plazo; segundo, tener rendida la totalidad de los recursos percibidos durante el período, y tercero, tener acreditado un 70% de gastos (que luego se bajó a un 50%).

Sin embargo, no funcionó del todo bien la retroalimentación que el Ministerio tenía que dar para la orientación del uso de esos recursos. La facultad del Ministerio de evaluar la pertinencia de los planes se redujo enormemente. Ahora, prácticamente, el Ministerio no tiene facultades de evaluar dicha pertinencia, porque la condición para la renovación consiste en revisar si es que están las rendiciones y los gastos adecuados.

Finalmente, sostuvo que para que el sistema funcionara de una manera más adecuada, la labor de apoyo del Ministerio debió haber sido mucho más proactiva. Por eso, dentro de las medidas, y producto del diagnóstico que se hizo, se está implementando que el servicio sea mucho más proactivo en ese apoyo y guía hacia los establecimientos, para que puedan elaborar los planes de mejoramiento. Esa fase inicial es crucial, porque cuando se desarrolla de manera adecuada, todos los procesos posteriores de control, de verificación y de rendición de cuentas, que en última instancia hace la Superintendencia, se facilita de sobremanera. Esa es una de las falencias detectadas.

10. Ministro de Educación, señor Nicolás Eyzaguirre.

El señor **Eyzaguirre** fue recibido en reunión en comité, celebrada con fecha 15 de diciembre de 2014 y asistió acompañado de la Subsecretaria de Educación, señorita Valentina Quiroga; el jefe de la División de Educación General, señor Gonzalo Muñoz; la jefa de la División Jurídica de Educación, señora Dorothy Pérez, y los asesores señores Patricio Espinoza y Exequiel Silva.

Explicó que, de acuerdo con la institucionalidad, al gobierno actual no le corresponde fiscalizar los actos administrativos de la administración precedente. Los organismos encargados de fiscalizar los actos administrativos son la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y la Cámara de Diputados. El Gobierno puede y debe opinar sobre el mérito o la pertinencia de las políticas públicas de la administración anterior, y proponer al país, si fuera el caso, cambios en la orientación de esas políticas. Pero, no es función de una administración, de acuerdo con nuestro orden institucional, fiscalizar los actos administrativos de la administración anterior.

Con todo, manifestó estar en conocimiento de que la Contraloría hizo un informe en 2012, que abarcaba 77 municipios y 28 corporaciones municipales, respecto del uso de los fondos SEP en el período 2010-2011, en el que concluyó que había múltiples irregularidades, que son de público conocimiento, en el sentido de que se destinaron tanto para fines distintos a los establecidos en la subvención SEP, como para otras actividades del municipio. Finalmente, se detectó que había dineros cuyo uso no aparecía claro, por lo cual no podría descartarse la figura de apropiación de fondos públicos.

Frente a una evidencia de este tipo y de acuerdo con el orden legal vigente, al Ministerio de Educación le corresponden tres acciones:

-La primera, perseguir la responsabilidad administrativa vía sumario. Insistió en que no es facultad ni responsabilidad de este gobierno fiscalizar los actos administrativos de la administración anterior. Según su conocimiento, la persecución de responsabilidades administrativas vía sumario no se efectuó.

-En segundo lugar, de acuerdo con el orden legislativo vigente, frente a las denuncias efectuadas correspondía remitir los antecedentes al Ministerio Público. Aquella acción, según sus antecedentes, no se efectuó.

-Finalmente, correspondía remitir los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, lo que se hizo de manera parcial.

Señaló que en la Comisión se ha planteado lo relativo a la renovación de los convenios SEP, así llamados Convenios de Igualdad de Oportunidades. Como se sabe, además de la rendición de cuenta anual que debe hacerse de ellos, esos convenios pueden o no ser renovados al cabo de cuatro años. Según sus antecedentes, la administración anterior renovó los convenios, pero no existe suficiente constancia de que se hubiesen cumplido todos los requisitos que la ley indica.

Recalcó que no es misión del Ministerio hacer una fiscalización administrativa que, en este caso, corresponde a una rendición de cuentas al ciento % del convenio que se concluye, y a una acreditación de gastos al 70%. No cuenta con antecedentes suficientes para entregar a la Comisión respecto de si en todos y cada uno de los casos se cumplió con los requisitos.

Consultado respecto de la fiscalización de lo ocurrido, resaltó que, según el orden institucional, a quienes les corresponde investigar sobre acciones administrativas del pasado son a la Contraloría General de la

República o a la Cámara de Diputados. Por lo tanto, es deber del Ministerio proporcionar todos los antecedentes que esta Comisión solicite para ese efecto y cualquier información que requiriera para evaluar si en el caso que investiga se obró con probidad o con diligencia administrativa.

Señaló que, según los antecedentes con que cuenta sobre los hallazgos hechos por la Contraloría, de las acciones que debieron haberse seguido, una se cumplió parcialmente, mientras que las otras dos no se cumplieron. Respecto del acopio de antecedentes sobre la renovación de los convenios SEP, referidos a la rendición de cuentas de gastos, en estos momentos no los tiene, pero puede acopiar todo lo que tiene respecto de aquello.

Preguntado en cuanto a si la SEP ha sido una buena política, que ha reducido la brecha entre los estudiantes más vulnerables y los menos vulnerables, sostuvo que la subvención escolar preferencial ha traído consigo un impacto positivo en la inclusión e integración de esos estudiantes a diversas escuelas. La investigación académica que se ha hecho hasta el momento señala que, en general, la ley SEP es positiva.

Mucho más complejo sería evaluar si lo positivo se debe a que los recursos están marcados, o simplemente a que la SEP permite contar con más recursos en aquellos establecimientos donde el costo de educar es evidentemente más alto, habida cuenta de que la vulnerabilidad de las niñas y de los niños es mayor y, por tanto, se requieren recursos adicionales.

En general, respecto de las escuelas municipales, en el Plan de Fortalecimiento de la Educación Pública se ha desarrollado una acción proactiva, con las limitaciones propias de la independencia de los municipios, en orden a fortalecer y apoyar la generación de proyectos educacionales que sean mejores que los actualmente existentes.

En esa acción se produce una sinergia en razón de lo siguiente. Un sostenedor municipal puede elaborar un proyecto educacional y usar los recursos de la SEP; ante ello el Ministerio está limitado a controlar que efectivamente los dineros se usen, pero no está empoderado para evaluar la pertinencia del proyecto. Por lo tanto, se podría incurrir en un conjunto de gastos perfectamente no atingentes al objetivo. Por ello, a través del Plan de Fortalecimiento de la Educación Pública se desarrolla una labor de apoyo para que se afinen los proyectos educativos que sean pertinentes.

Ciertamente, no parece que un modelo de calidad pueda ser *top-down*, es decir, de arriba a abajo. En otras palabras, el Ministerio no debería tener una concepción de lo que deben ser los proyectos educativos en todos y cada uno de los lugares y, en consecuencia, entregar dineros para que se utilicen exactamente en esos proyectos educativos. La importancia de las comunidades escolares, del terreno y de la realidad concreta para caracterizar el proyecto educativo y buscar los énfasis es insustituible.

En este contexto, el fenómeno de agencia se da fuertemente en la educación pública, porque no existe, como lo prueba fehacientemente la evidencia, la posibilidad de cerciorarse de la pertinencia y del uso adecuado

de los recursos públicos. En consecuencia, puede haber distracción de dineros hacia otros fines del municipio o hacia gastos no pertinentes.

Como lo consigna la historia fidedigna del establecimiento de la ley SEP, lo anterior llevó a que la política pública consistiera en marcar los recursos de la subvención escolar preferencial a determinados usos, precisamente para evitar que, si eran recursos de libre disposición, se generaran aún en mayor cantidad los fenómenos que la Contraloría General de la República detectó.

Recordó que el Gobierno tiene la visión de que la educación particular subvencionada no puede tener fines comerciales. Si los tiene y existe retiro de utilidades, evidentemente el aumentar los recursos de libre disposición podría significar un mayor retiro de ganancias. Por tanto, no parece conveniente liberalizar, sino más bien controlar.

No obstante, de todo lo anterior se deduce que en la medida en que la educación pública y la particular subvencionada superen sus problemas de agencia, se debería ir, cada vez más, hacia un modelo en el que los recursos sean utilizados por las escuelas de manera más descentralizada, atendiendo a sus ventajas propias dentro de un ordenamiento general, de currículo y de profesores, establecido por el Ministerio. De esa forma, las escuelas tendrán más posibilidades de afinar sus proyectos educativos conforme a las demandas de su localidad.

Explicó, respecto de las líneas de acción en materia de la SEP, con la actual desregulación, sobre la que se ha conversado con motivo de la ley de inclusión, la posibilidad del uso no pertinente -más allá de quién defina la pertinencia- es muy amplia. Desde luego, como lo demostró la Contraloría, en el mundo municipal los recursos pueden ser usados para otros fines del municipio. Por eso se instaló la lógica de marcar los recursos y de tratar de controlar qué se compra.

Pero, en la medida en que todos los chilenos estén más seguros de que los dineros de la subvención se usarán solo en educación, la lógica tiene que ser necesariamente la de dar más flexibilidad a la escuela para que estime la pertinencia de los usos. Hacia allá se orientará la política.

Por ejemplo, parte de los recursos se pueden gastar en las ATE. Pero como no existe una buena medida sobre la calidad de esas agencias, ni se prohíbe que ellas estén relacionadas con el sostenedor, hoy existe un gran espacio para sacar recursos de educación hacia objetivos que no necesariamente ayudan al proyecto educativo.

Por eso, en la ley de inclusión deben prohibirse absolutamente los contratos con partes relacionadas y que debe haber certificación de calidad del servicio entregado por las ATE.

Lo anterior es solo un ejemplo de la falta de una adecuada definición de cuentas que existe debido a los problemas de agencia en los municipios y en los establecimientos particulares subvencionados.

Por lo tanto, habrá un periodo de transición, en el cual se mezclará el estilo más controlador del uso de los recursos con crecientes grados de descentralización en la toma de decisiones, conforme haya más seguridad de que el agente descentralizado tiene sus objetivos alineados con el de lograr educación de calidad.

En la medida en que exista certeza de que los recursos son efectivamente usados en educación, y de que el interés consiste en entregar educación de calidad, lo lógico es que cada día la decisión de en qué usar los recursos le corresponda más a la escuela. Eso es lo lógico. Se pueden dar criterios generales; pero no existe una función de producción en alguna oficina del Ministerio, que se replique de manera mecánica hacia abajo.

En particular, cuando se transite hacia la desmunicipalización, lo que se implementará serán servicios locales de educación de giro único. Es decir, solo estarán abocados a educación y se establecerán las estructuras adecuadas de rendición de cuentas. La idea es que los incentivos de las escuelas públicas estén alineados con el impartir educación de calidad y solo educación de calidad. Ello permitirá avanzar hacia un esquema en que haya mucho mayor ámbito de decisión a nivel local.

Consultado respecto de la forma cómo el Ministerio de Educación fiscaliza los recursos SEP en las escuelas particulares subvencionadas y cómo se pretende tener mayor rigurosidad o afinar los procesos de control respecto del uso de esos aportes que llegarán de forma importante al sector privado, explicó que se ha intensificado el tipo de fiscalización dentro de la actual ley SEP a través de la Superintendencia. No es la Contraloría, sino la Superintendencia quien fiscaliza el uso de los recursos SEP en el mundo particular subvencionado.

Por último, no hay que olvidar que en el proyecto de ley de inclusión están contemplados el principio de transparencia activa y, también, una clara estructura de rendición de cuentas respecto de en qué se usa cada peso de la subvención, con ciertos ítems que se ampliaron por iniciativa parlamentaria, de modo que no fuera excesivamente rígida. Por lo tanto, con esa futura ley, cualquiera podrá consultar en qué gasta cada colegio, ítem por ítem. Es decir, la fiscalización no solo la hará la Superintendencia, sino también el público en general, los padres y apoderados, entre otros.

11. Profesor del Magíster en Gestión Educacional de Calidad de la Escuela de Administración de Servicios de la Universidad de Los Andes, señor Rodrigo Bosch Elgueta.

El señor **Bosch** asistió a la sesión 12°, ordinaria, celebrada en día jueves 18 de diciembre de 2014. Recordó que la ley SEP comenzó el 2008, cuando no existía un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile, y que esta ley se instaló como un mini sistema de aseguramiento. Advirtió de la necesidad de compatibilizar la ley SEP con el sistema actual de aseguramiento de la calidad para evitar distorsiones.

Destacó que en su origen la ley tuvo como objetivo central la instalación de capacidades en los colegios a través del gasto en asesorías, lo que creó un mercado de proveedores de asistencia de apoyo. Sin embargo mencionó que actualmente las necesidades de los colegios irían por “otra línea”, y se preguntó por esos otros gastos que son igual de importantes. Reconoció, también, como otro objetivo de la ley SEP la inclusión, a través de una mayor subvención para alumnos vulnerables, lo que consideró, debe perdurar.

Continuó explicando que la ley buscaba establecer un equilibrio entre exigencias y apoyos, pero que los apoyos comenzaron a llegar muy tarde. Se comenzó con la Superintendencia de Educación con la idea de un Estado netamente controlador, mientras que los apoyos y el acompañamiento se retrasaron, con lo que las escuelas se resintieron. Reconoció, en este sentido, la “buena noticia” que la Agencia de la Calidad esté tomando, en el último tiempo, un mayor protagonismo.

Comentó que en un primer momento se invitó a las escuelas municipales a participar sin que existiera un reglamento de la ley, lo cual dio señales confusas a los colegios. Todas las municipalidades se sumaron a excepción de la comuna de Providencia, que se incorporó después. Luego fueron invitados los colegios particulares subvencionados a participar.

Con respecto a la implementación, señaló que los primeros años fueron muy difíciles. El Ministerio de Educación no tenía la capacidad técnica para aprobar 3.500 planes de mejoramiento de las escuelas, por lo que se le dio el visto bueno a casi todos. Recordó que no se permitía que las escuelas fijaran sus propias metas, quedando estas ancladas a un puntaje SIMCE de 300 puntos, lo que generó mucha frustración en aquellas escuelas que estaban lejos de este puntaje.

Mencionó que las tasas de ejecución de gasto en los primeros años fueron muy bajas y no alcanzaban la norma exigida para la renovación de los contratos de un 70%, lo que hizo que se bajara a un 50%. Además, solo se podían destinar recursos a asesoría técnica pedagógica, existiendo comunas en donde existía solo una ATE.

Destacó también como una dificultad las deficiencias en el sistema de identificación y fiscalización de alumnos prioritarios en la escuela, lo que provocaba que se confundieran alumnos prioritarios con alumnos vulnerables, quienes acceden a otros beneficios. O que la escuela no supiera cuantos alumnos con derecho a SEP tenía.

En cuanto al rol del Ministerio de Educación con respecto a la evaluación de los planes de mejoramiento educativo, resaltó que actualmente consiste en chequear la consistencia entre el diagnóstico y las acciones que se originan a partir de este, sin la facultad de determinar *ex ante* si está bien o no. En este sentido, explicó, el Ministerio de Educación debería, además, producir la transferencia de las mejores prácticas en cuanto al desarrollo de los PME en Chile.

Por otra parte, mencionó que la Superintendencia de Educación se encarga de la revisión de los recursos, destacando su acuciosidad. Por esto,

le sorprende los casos que ha mencionado la Contraloría, ya que no deberían estar ocurriendo.

Destacó algunos ejemplos en donde se grafica los grandes problemas de coherencia que existen entre órganos del Estado que hacen exactamente lo mismo, es decir duplican funciones.

Hizo presente que el pago de la subvención por asistencia que implica un trabajo engorroso de registro para las escuelas, sujeto a errores que se entienden como dolo y que están sujetos a elevadas multas. En este ámbito, hay alumnos que aparecen doblemente registrados en la escuela y en aulas hospitalarias cuando se enferman, lo que conlleva una sanción. Sostuvo que se requiere avanzar en el pago de la subvención por matrícula y no por asistencia, ya que el sistema de evaluación genera los incentivos necesarios para que los colegios controlen la asistencia.

Dejó constancia también en su exposición de la polémica que se originó a raíz de la disparidad de criterios entre la Contraloría General de la República, el Ministerio de Educación y la Inspección del Trabajo en cuanto al pago de los bonos con cargo a la Subvención Escolar Adicional (SAE) que aún persisten.

Indicó también algunos ejemplos en donde problemas de gestión del Ministerio de Educación generaron problemas en la gestión de los colegios. Menciona la “anécdota” en que el Ministerio confundió líquido con bruto para el pago de los bonos de aguinaldo de los profesores, responsabilizando a los colegios, lo que generó roces entre estos y su personal docente y no docente.

Lo mismo sucedió con el pago del Bono por Reconocimiento Profesional, al cual no se le aplicaron los descuentos por licencias médicas e inasistencias, multando a los colegios que habían pagado el bono completo, y con el pago de cuota al centro de padres de apoderados de hijos vulnerables que están exentos de este cobro, ya que reclaman las escuelas este es un aporte voluntario y es propio de la relación entre el apoderado y el centro de padres.

Mencionó además el problema que se originó cuando se estableció el requisito de idoneidad psicológica para los administradores y los asistentes de la educación. Cuando los colegios fueron a los hospitales públicos a pedir que por favor analizaran a toda la gente que iban a contratar, la respuesta del sistema público fue que no tenían psicólogos.

Resaltó también lo forzadas que se ven las escuelas por tener que pagar impuestos por los excedentes de la SEP, debido a que el Servicio de Impuestos Internos considera a la subvención como un ingreso renta. Además destacó como excesiva la cantidad de rendiciones de cuentas de recursos a las cuales se ven sometidas las escuelas para cada subvención que reciben.

Asimismo, aseveró que hay que dar solución a los “cuellos de botella de la SEP”, determinando en qué no se pueden gastar los recursos, más que generar una lista taxativa de los ítems a los que se pueden destinar los recursos.

Por último, mencionó que no se debe continuar en la lógica de “perdonazos”. La señal que se debe dar es que se hará cumplir la ley, pues el Ministerio de Educación tiene todas y cada una de las facultades para ello.

12. Miembro del Comité Provincial Pro-Transparencia de San Antonio, señor Francisco Acosta Discalzi.

El señor **Acosta** asistió a la sesión 12º, ordinaria, celebrada en día jueves 18 de diciembre de 2014. Señaló que uno de los objetivos de esta Comisión es investigar las irregularidades que arrojaron las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República, según las cuales está acreditada la malversación de caudales públicos por más de 25.000 millones de pesos en el uso de esos recursos. Otro de los objetivos de esta Comisión es fiscalizar las graves anomalías cometidas en el Ministerio de Educación y darle seguimiento a las querellas presentadas por el Consejo de Defensa del Estado como consecuencia de esas irregularidades.

En el caso que investiga esta Comisión, consideró que el mal e ilegal uso que se hizo de esos fondos constituye un delito que se puede calificar de repudiable e indignante, porque afectó a los niños, no hay nada más grave, repudiable y deleznable que robarles los sueños y las esperanzas a los niños más pobres. Se violaron diferentes tratados internacionales en vigor, ratificados por Chile, relativos a la defensa y protección de los niños, como también al combate a la corrupción.

Sostuvo que la colusión, la desidia y el notable abandono de deberes han primado en el manejo de los fondos SEP por parte de distintos poderes del Estado. Como consecuencia de las auditorías realizadas, los diputados han debido dar cumplimiento al rol fiscalizador que les asigna la Constitución Política de la República, al igual que hicieron concejales de diferentes municipalidades en las que se incurrió en infracciones graves en esta materia, que constituyen delitos de malversación de caudales públicos.

El presidente del Consejo de Defensa del Estado, durante su exposición ante esta Comisión, señaló que tenían diferencias con el Ministerio Público respecto de la persecución de delitos contra la probidad. No deja de llamar la atención esta afirmación, porque si los organismos encargados de perseguir los delitos relativos a fondos públicos, que son el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público, no hacen su trabajo, las leyes que aprueba el Congreso Nacional se transforman en letra muerta y quedan sin aplicarse como corresponde, lo que le parece preocupante como ciudadano.

Con antecedentes e instrumentos legales se puede certificar y acreditar que el Ministerio de Educación no aplicó las medidas que correspondía después de establecidas las irregularidades detectadas por la Contraloría General de la República. Pero más grave aún es que hasta hoy, dicho ministerio sigue sin aplicar sanciones. Es más, ha dictado reglamentos e instructivos recientes, de 2014, con los que avala que esos delitos con los recursos SEP se sigan perpetuando.

Agregó que el Ministerio incluso impartió un instructivo por el que instruye a los sostenedores en cuanto a que solo para estos efectos y hasta el 21 de noviembre de 2014, aquellos colegios que cometieron irregularidades y no fueron capaces de demostrar en qué gastaron los dineros ni de mostrar documentos que respalden los gastos que señalan haber hecho, podrán incorporar boletas o facturas de 2008, 2009, 2010 y 2011.

Por su parte, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado no aplican el principio de igualdad ante la ley en la persecución de responsabilidades penales. El presidente del CDE, ante esta Comisión Investigadora, para justificar que no se haya hecho el trabajo, simplemente sostuvo que se habían aprobado en 2011 la ley N° 20.250, que modificó la ley N° 20.248, que no permitió seguir las causas y perseguir las responsabilidades de los culpables.

Al respecto, afirmó que el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público no tienen ningún argumento para desatender sus funciones, porque las leyes que se aprueban en el país están para ser cumplidas y para sancionar a los responsables de su incumplimiento. La malversación de caudales públicos está tipificada como delito en el artículo 236 del Código Penal, cuando se refiere a la posibilidad de destinar esos caudales a una aplicación pública diferente de aquella a que estuvieren destinados. Se ha sostenido al respecto que hay una eterna discusión en la doctrina penal, entre autores, jueces y fiscales, sobre la correcta interpretación de esa norma, y esa sería la causa de no perseverar en la persecución de esos delitos.

A su juicio, eso es justificar lo injustificable, porque hay antecedentes, disponibles para cualquier ciudadano, incluso en las páginas web referidas a transparencia, que acreditan y certifican que, contrariamente a lo se pretendió sostener ante esta Comisión por parte, al menos, del Consejo de Defensa del Estado, ellos, y también el Ministerio Público, ante fallos adversos de tribunales de primera instancia que dejaban sin sanción acciones que consideraban tipificadas por el mencionado artículo 236 del Código Penal, han recurrido de apelación. Los tribunales de alzada, incluida la Corte Suprema, máximo órgano jurisdiccional del país, siempre les dio la razón y ha revertido fallos de primera instancia y ratificado que, independientemente de lo que se piense o de lo que sostenga la doctrina penal, en este país las leyes se aplican y los delitos se castigan.

Por lo tanto, cuando los alcaldes han sostenido ante los tribunales que usaron las platas para cubrir otras necesidades de la comuna porque no tenían dinero en las arcas municipales, el máximo tribunal del país ha resuelto que se le debe aplicar el artículo 236 del Código Penal. En consecuencia, manifestó que le parece grave y preocupante que el Consejo de Defensa del Estado sostenga ante la Comisión que fueron los parlamentarios, quienes los privaron de la posibilidad de cumplir las funciones que les ordena la ley: perseguir a quienes cometen ese delito.

En su concepto esa afirmación es una irresponsabilidad. Estimó que el Consejo de Defensa del Estado ha aplicado dobles estándares en la persecución de estos delitos, sin tomar en consideración una norma

constitucional de la mayor importancia, una garantía constitucional vigente y ratificada a través de acuerdos internacionales firmados por el país en materia de combate a la corrupción, como es la igualdad ante la ley. Aseveró que no se puede perseguir a un delincuente por cometer un robo, y a otro, que cometió un ilícito similar, simplemente dejarlo impune.

En 2005 ingresó un proyecto presidencial a la Cámara de Diputados para modificar la ley N° 20.248. La idea matriz o fundamental de esa iniciativa era establecer una subvención para beneficiar a niños y niñas socioeconómicamente vulnerables. El mensaje mencionaba que el eslabón fundamental de aquella reforma educacional era la Subvención Escolar Preferencial para las niñas y niños de familias vulnerables, en los que debe concentrarse el mayor esfuerzo. En este caso, el mensaje señalaba que se introducía un cambio decisivo en la relación entre el Estado y las escuelas, porque hasta momento los recursos se entregaban a los sostenedores sin importar lo que se hiciera con ellos, ni los resultados que se obtuvieran. Por ello, quería asegurarse que los recursos públicos fueran aplicados con efectividad al aprendizaje, y agregaba que aquellos que suscriban y cumplan convenios de igualdad de oportunidades, deberán asumir compromisos. La calidad de la educación de estos niños es el bien jurídico superior que el proyecto busca proteger.

Respecto a las facultades y responsabilidades del Ministerio de Educación, se ha sostenido que la ley SEP careció de los reglamentos, instructivos y procedimientos que permitieran aplicar sus disposiciones de fondo, lo que habría mantenido a los sostenedores en una especie de limbo, sin saber qué hacer con la plata que les mandaban. Al respecto hay diversos documentos, que se dictaron junto con la ley N° 20.248, aprobada en febrero de 2008, en los que consta que el Ministerio de Educación dictó el reglamento para que los sostenedores tuvieran suficientemente claro en qué podían y en qué no podían gastar los recursos; incluso se establecían las sanciones. También se promulgó un reglamento que fijaba cómo debían elaborarse los programas de mejoramiento educativo.

La Asociación Chilena de Municipalidades opina que es efectivo que se ha hecho mal uso de los recursos, pero también sostiene que en algunos casos los reglamentos pertinentes llegaron atrasados, no se dictaron en forma oportuna o eran contradictorios. Sin embargo, por lo dicho previamente, queda demostrado que eso no es efectivo y que, por lo tanto, aquí se ha faltado a la verdad.

En cuanto al seguimiento que debe darle el Ministerio de Educación a las irregularidades cometidas, para determinar qué ocurrió con las causas en las que el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público debían perseverar. Hace algunos días, la Contraloría General de la República, en una auditoría practicada al Ministerio de Educación, certificó que, en materia de vigilancia del uso de los fondos públicos destinados a los niños más pobres, las irregularidades se han mantenido.

Este informe de la Contraloría General de la República señala que el Ministerio de Educación presenta serias deficiencias respecto del control del

ingreso de los dineros de fondos SEP que se entregan a los sostenedores hasta hoy. Es decir, la malversación y el uso de fondos públicos para usos distintos a los originales, cuyo destino son los niños más pobres y vulnerables, sigue ocurriendo.

En San Antonio, recursos que beneficiarían a 4.758 niños vulnerables fueron objeto de una malversación que llegó a 1.258 millones de pesos. El delito fue cometido en el municipio. Hay un documento que ratifica que el Consejo de Defensa del Estado sí puede perseverar en las acciones para perseguir los delitos cometidos por esa malversación.

Concluyó que no existe nada más repudiable e indignante que robarles los sueños y esperanzas a los niños más pobres y vulnerables del país. Esos niños no son responsables de haber nacido en un hogar pobre. Lamentablemente, ellos han sido y continúan siendo víctimas de la desidia, de la colusión y del abandono de deberes de quienes tienen como misión y obligación moral y legal proteger y defender que sus sueños y esperanzas no sean usurpados ni frustrados.

13. Gerente de la Corporación Municipal de Valparaíso, señor Gustavo Mortara.

El señor **Mortara** asistió a la sesión 13°, ordinaria, celebrada en día jueves 13 de enero de 2015. Expresó que la administración anterior, usó parte de los fondos SEP para pagar la deuda previsional de los profesores, dado que la subvención regular no alcanzaba y aún no alcanza. Preciso que actualmente reciben cerca de \$ 1.030 millones mensuales de subvención escolar regular y los sueldos de los profesores ascienden a \$ 1.700 millones mensuales, generándose un déficit mensual de \$ 700 millones aproximadamente.

Luego, una auditoria detectó que alrededor de \$1.450.000 millones se habían destinado al pago de la deuda previsional, haciendo la Corporación los descargos correspondientes ante la Contraloría. Por otra parte, a comienzos de 2011 se promulgó la ley N° 20.550, que permitió regularizar o justificar un porcentaje de los recursos SEP cuando habían sido ocupados para otros fines educacionales. La Corporación justificó aproximadamente \$1.100 millones de un total de \$1.500 millones, quedando pendientes cerca de 400 millones, que no alcanzaban a ser cubiertos por el beneficio de la ley N° 20.550.

Manifestó que a fines de 2014 y en lo que ha transcurrido de 2015, ya se han restituido los 400 millones a la cuenta de la ley SEP, dando cumplimiento a lo exigido por Contraloría, y respaldado con los correspondientes documentos bancarios que acreditan que el dinero está en la cuenta corriente exclusiva de la ley SEP.

Apuntó que dada la experiencia de 2010, el municipio dictó una resolución que ordena a partir del 1 de enero de 2011, todos los recursos de la SEP se gastaran en lo que ella permite, lo cual le consta a la Seremi de Educación, que los fiscaliza, y a la Contraloría. Sin embargo, este hecho, ha traído como consecuencia negativa el aumentado de la deuda previsional,

pese a que el Ministerio de Educación en 2011 y 2013 aportó con fondos que fueron destinadas exclusivamente al pago de la deuda.

Afirmó que desde el 2011, todos los recursos SEP se han gastado en los planes de mejoramiento educativo. La ley SEP permite que un 10% de los fondos sean administrados por el sostenedor, lo que ha servido para financiar gastos de educación que tienen origen central, por ejemplo, los equipos técnicos de educación del departamento central, algunos procesos informáticos o el abogado que se contrató para apoyar a las escuelas y liceos en sus procesos jurídicos. Es decir, ese 10% se ha traducido en una ayuda a la gestión.

Consultado sobre el informe de la Contraloría que señala que se usaron los recursos SEP, en otros fines, como alumbrado público y arriendo de un teatro, expresó que el 100% de los recursos SEP durante los años 2012, 2013 y 2014 se usaron adecuadamente, porque existe mucho temor al tema judicial y, por tanto, no quiere padecer lo que sufrió el gerente anterior. Asimismo, reiteró que en cuanto asumió el cargo, en 2011, dictó la resolución que ordena que los fondos de la SEP se utilicen exclusivamente en ella, sin perjuicio, de que se permite destinar un 10% de esos recursos en gastos de educación desde la administración central.

Interrogado sobre las ATEs, precisó que durante los años 2008 y 2009 las escuelas gastaban mucho dinero en ellas, no porque fuera una política de la Corporación, sino de los directores de las escuelas y de los liceos. No obstante, que en forma natural, ese gasto ha ido bajando. De hecho, de las 55 escuelas, hay una gran cantidad que durante los últimos años no ha contratado ATEs, sino, que se ha capacitado con profesionales de la misma Corporación, que son profesores destacados, o han contratado al Instituto de Matemáticas de la Universidad Católica o al Departamento de Pedagogía de la Universidad de Playa Ancha, lo que es muy bueno.

Asimismo, los directores de escuelas han manifestado, en general, su satisfacción por los servicios ejecutados por las ATEs. Sin embargo, les gustaría que eso se reflejara en resultados medibles, por ejemplo, en el aumento del puntaje del Simce o de la PSU, porque ello no ha ocurrido, salvo en la escuela Piloto Pardo y la escuela Alemania, lo que ha sido atribuido al mérito de sus profesores y de las ATEs. Preciso que en la página de transparencia de la Corporación están todos los contratos con ATEs, los cuales coinciden con lo que los directores de escuelas y sus equipos directivos han propuesto y elegido. La Corporación respeta ese criterio. Asimismo, está disponible información sobre el ingreso y el gasto de los dineros SEP.

Consultado sobre la diferencia que se produce entre los ingresos (\$1.000 millones) y gastos de la Corporación (\$1.700.000 millones), en atención a que solo administran 55 establecimientos, expresó que esta diferencia se justifica en la dotación de profesores financiada con la subvención regular que asciende a 1.600 profesores y alrededor de 1.000 asistentes de la educación, de los cuales aproximadamente 300 se financian por la ley SEP, como por ejemplo, psicólogos, sicopedagogos y asistentes

sociales. Asimismo, precisó que la matrícula se estima en 19.500 alumnos para el 2015, distribuidos en los 55 establecimientos municipales.

En lo relativo al aporte que ha realizado el municipio a la educación y salud, primero precisó que el área de la salud no se da la misma situación que en educación en materia de deudas previsionales. Luego, expresó que el aporte que ha sido variable durante los últimos 20 años, debido a que en la década de los 90 cuando uno de los alcaldes se vio enfrentado a este problema, decidió vender al Fisco el estadio de Playa Ancha, el parque Alejo Barrios, el velódromo de Playa Ancha, y posteriormente, la ex cárcel. Eso significó una gran inyección de dinero para el municipio, que fue destinado en su totalidad al pago de deudas previsionales de los profesores, entre 1990 y 2006.

A continuación, cuando asumió el señor Aldo Cornejo como alcalde, decidió suspender momentáneamente, con acuerdo del Concejo, los aportes de la municipalidad a su Corporación. Finalmente, cuando asumió el señor Jorge Castro, durante los primeros años de su mandato no hubo aportes importantes hacia la Corporación, porque la municipalidad no tenía los medios. Cabe recordar que la mayor parte de la población de Valparaíso está exenta del pago de derechos de aseo y otros ítems municipales, debido a su índice de vulnerabilidad. Ante esa realidad, el Concejo Municipal, por unanimidad, en septiembre de 2013, aprobó una subvención de aproximadamente 200 millones de pesos mensuales para pagar los sueldos líquidos.

En cuanto a la reducción de escuelas y profesores, mencionó que el ex alcalde Cornejo, se asesoró por el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa (CEAL), cuyo informe arrojó que había un exceso de escuelas y liceos en Valparaíso. Sin embargo, cuando los alcaldes han intentado fusionar escuelas, el Concejo Municipal, como ocurrió en diciembre de 2012 y también hace un mes atrás, en forma unánime, se ha opuesto. Adicionalmente, existe oposición de los padres y apoderados.

Consultado sobre el conocimiento de los montos y destinos de los recursos SEP, por parte de la comunidad escolar, contestó que desde el año 2007, se le informa a cada director de escuela el monto SEP del que dispone para el año. Sin embargo, hay dos observaciones que deben hacerse a ese monto: el monto que informa el Ministerio a cada director de escuela, considera el 100% de la asistencia y a ese monto debe restársele el 10% que corresponde al sostenedor.

14. Fiscal Regional Metropolitana Occidente, señora Solange Huerta Reyes, y Subdirector de la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía Nacional, señor Hernán Fernández Aracena.

La señora Huerta y el señor Fernández asistieron a la sesión 14°, ordinaria, celebrada en día jueves 13 de enero de 2015.

La fiscal regional de la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente, señora **Huerta** expresó que de acuerdo a la información de la Unidad Especializada Anticorrupción de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, es

posible asociar como investigaciones vinculadas con irregularidades en el uso de fondos de la denominada ley SEP a 30 procesos. La mayoría de las investigaciones están radicadas en tres fiscalías regionales: la Centro Norte, la Occidente y en la Quinta Región.

Asimismo, señaló que es posible señalar las formas de inicio más frecuentes: 57% de ellas se ha iniciado por querrela del Consejo de Defensa del Estado, 33% por denuncia, 7% por querrela del alcalde y 3% por querrela de concejales. En relación al estado procesal de estas causas, más del 60% de las investigaciones se encuentran vigentes, 27% se encuentra terminadas, 7% agrupadas y 3% suspendidas. Por otra parte, la cantidad de casos no vigentes, incluyendo investigaciones terminadas, suspendidas o agrupadas, corresponden a la decisión de no perseverar, 6 casos; sobreseimiento definitivo, 2 casos; agrupadas, 2 casos, y suspendidas, un caso.

Aseveró que las irregularidades cometidas en relación al uso de los recursos SEP en los 30 procesos, regularmente se han calificado jurídicamente como delitos de “aplicación pública diferente”, tipificado en el artículo 236 del Código Penal⁷¹. Este delito presenta una serie de dificultades que determinan la complejidad para el castigo penal, por la falta de adecuación de las normas penales a la realidad social.

Explicó que el elemento del tipo “arbitrariedad”, conforme al artículo 236 del Código Penal, para que se configure este delito es necesario además que dicha aplicación pública diferente sea efectuada arbitrariamente. Parte de la doctrina entiende que sólo es punible aquella conducta del funcionario que actúe antijurídicamente y por mero capricho, sin razones que avalen su decisión; en otras palabras, que haya sido antojadiza, caprichosa, sin causa, razón o motivo, quedando fuera de incriminación penal, por ende, las conductas en que la alteración del destino de los caudales es formalmente antijurídica, pero viene impuesta por las exigencias de la gestión del servicio público o bien obedece a razones estrictamente económicas, que pueden llegar incluso a ser beneficiosas para el Fisco.

Observó que, en relación a este aspecto la jurisprudencia ha recogido algunos criterios vinculados con el elemento de arbitrariedad, indicando lo siguiente:

-No se obra arbitrariamente cuando se modifica el destino de las personas contratadas en atención a la mayor calificación que tienen, asignándoles funciones acordes con ella.

-No se actúa de manera arbitraria cuando la aplicación pública diferente busca hacer frente a emergencias imprevistas o buscan dar eficacia al servicio para hacer frente a la contingencia.

⁷¹ Artículo 236.- El empleado público que arbitrariamente diere a los caudales o efectos que administre una aplicación pública diferente de aquella a que estuvieren destinados, será castigado con la pena de suspensión del empleo en su grado medio, si de ello resultare daño o entorpecimiento para el servicio u objeto en que debían emplearse, y con la misma en su grado mínimo, si no resultare daño o entorpecimiento.

-No habría arbitrariedad si un tesorero municipal, a instancias del alcalde y sin realizar los trámites formales, destina fondos a suplir necesidades originadas por una grave catástrofe.

En consecuencia, la arbitrariedad no concurre si los gastos realizados eran esenciales para el funcionamiento del servicio, en términos que, sin ellos, la actividad del organismo no hubiese podido desarrollarse o se habría visto seriamente menoscabada, como ocurre, por ejemplo, si estos fondos son aplicados al pago de remuneraciones de los funcionarios, a sus imposiciones, o bien para atender el pago de servicios básicos como luz, agua, extracción de residuos domiciliarios, entre otros.

En cuanto a la baja penalidad de la aplicación pública diferente, explicó que el delito no contempla penas privativas de libertad ni tampoco pena pecuniaria (multa), y solo se sanciona la conducta con pena de simple delito de suspensión del empleo, lo que demuestra lo ligado al campo administrativo que se encuentra este ilícito, dada la similitud de la pena penal con aquella que puede imponerse por la autoridad en uso de sus facultades disciplinarias en un sumario administrativo. Tal vez la única diferencia es que en la investigación administrativa basta acreditar el hecho y no la arbitrariedad en el uso.

Esta pena tiene consecuencias procesales penales, como que su juzgamiento no podría realizarse en un juicio oral, sino tan solo en un procedimiento simplificado (ante un juez de garantía) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 395 del Código Procesal Penal, o que para su investigación no sería posible utilizar medidas intrusivas como la interceptación telefónica u de otros medios técnicos de investigación, por no cumplir con el estándar señalado en los artículos 222 y 226 del Código Procesal Penal, en cuanto requieren como mínimo una pena de crimen, cuyo no es el caso del ilícito contemplado en el artículo 236 del Código Penal.

Puso de relieve que el legislador ha permitido, aunque limitadamente, aplicar fondos SEP a otros fines públicos. En efecto, la ley N° 20.550 que modificó la ley N° 20.248, introdujo el artículo 7° bis, que establece los requisitos para la renovación del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, incluyendo, en su literal c) el: *“Haber gastado, a lo menos, un 70% de las subvenciones y aportes recibidos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6°, letra e)”*. Es decir, para renovar el convenio, se requiere que a lo menos un 70% de los fondos recibidos se hayan destinado a los fines de la ley SEP, como es la implementación del plan de mejoramiento educacional y a la asistencia técnico-pedagógica.

Sin embargo, manifestó que lo anterior, analizado de otro modo, permite interpretar que la ley está dejando un margen, respecto a que sería posible utilizar hasta un 30% de los fondos de la ley SEP en otras finalidades distintas.

Lo anterior es más claro aún, al observar la modificación que la misma ley hizo al incorporar un artículo 15 transitorio, en que para el cumplimiento de este requisito en la primera renovación el porcentaje será de a lo menos 50%, permitiendo incluir en él hasta un 15% de lo recibido por ley SEP en fines

distintos de aquellos contemplados en el antes mencionado convenio, pero que hayan sido utilizados hasta el 31 de agosto de 2011 y empleados en usos previstos en el inciso primero del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, del Ministerio de Educación.

Resaltó que se produce un enredo desde la contabilidad financiera del municipio, porque la ley SEP debiese tratarse contablemente en una cuenta diferente y diferenciada en relación con la contabilidad general del municipio. Sin embargo, en términos de la investigación muchas veces estos fondos diferenciados pasan a la contabilidad general del municipio. Por lo tanto, después se debe tratar de determinar y definir, conforme a esta ley, cuánto de eso efectivamente se ocupó en otros fines versus lo establecido en la propia autorización modificatoria de la ley N° 20.550.

Hizo presente que este tipo de consideraciones en el ámbito de una investigación penal, claramente debilitan la posición del Ministerio Público, por cuanto permite a las defensas introducir elementos relacionados con la falta de dolo en el actuar de la autoridad imputada, así como a la no configuración del delito.

Adicionalmente, puntualizó que la Contraloría General de la República ha levantado observaciones efectuadas, situación que también ha impactado el destino de las investigaciones realizadas por el Ministerio Público en esta materia, el hecho que la Contraloría en informes de seguimiento realizados en diversos municipios, posterior al inicio de la investigación penal, haya levantado las observaciones y defectos detectados en una primera fiscalización, dado que se subsanaron las debilidades, o se rindió cuenta de los fondos, o bien, porque se aplicaron las disposiciones transitorias de la ley N° 20.550 y que determinaron una modificación de las conclusiones del organismo contralor, tras aplicar la nueva normativa.

Evidentemente, que el testimonio de los fiscalizadores de la Contraloría es una de las principales pruebas en este tipo de delitos, y por lo tanto, si al realizar un seguimiento de los hechos supuestamente constitutivos de delito, se constata que se han subsanado los reparos u observaciones, en la causa penal difícilmente se podrá acreditar el delito ni la participación penal de los imputados.

Sostuvo que, en general, las decisiones de no perseverar están asociadas, mayoritariamente, a este último factor; es decir, estando en el proceso de investigación se recibió el informe final de la Contraloría en el cual se levantan todas las observaciones efectuadas, ya sea la denuncia o, en otros casos, la querrela del Consejo de Defensa del Estado.

Agregó que para la Fiscalía el testigo “estrella” de estos casos es el funcionario de la Contraloría que efectuó las observaciones y sostuvo que los fondos se usaron para fines distintos, pese a que en algunos casos se trata de fondos que no se han podido encontrar en la contabilidad general del municipio, pudiendo incluso tratarse de una situación de fraude.

Luego, ese mismo funcionario después se podría transformar en el testigo de la defensa. Si el órgano contralor indica que no hubo ni siquiera

infracciones administrativas, o que no las visualizan, la posibilidad de que el Ministerio Público supere esa esa valla, en términos de probar responsabilidad penal, francamente no es posible.

Asimismo, el análisis contable de la información recopilada es uno de los principales focos de la investigación de un delito de esta naturaleza y requiere constatar que los fondos de la ley SEP fueron utilizados en fines distintos a los señalados por la ley. En la práctica, ello se traduce en un análisis contable bastante completo de los municipios involucrados, lo que implica una alta carga de trabajo para las policías, para los peritos, para los funcionarios de la Contraloría General y para los fiscales del Ministerio Público.

Subrayó que se incauta mucha información, la que debe analizarse, y tras cuyo trabajo, fue posible acreditar irregularidades administrativas, como la falta de rendición oportuna de cuentas o desordenes contables. Los cuales, para ser constitutivos de delito, requieren acreditar el elemento “arbitrariedad”, que debilita, si las autoridades demuestran que se pagaron gastos necesarios para el funcionamiento de la función pública, como ha sido el caso en que se ha podido verificar el pago de remuneraciones o imposiciones a los profesores de colegios municipales.

Puso de relieve que el trabajo pericial es lento por la gran cantidad de información que es necesario procesar y por la falta de peritos contables en la Policía de Investigaciones, existiendo regiones que no cuentan con esta especialidad, debiendo ser realizadas las pericias por funcionarios policiales de otras regiones. Afirmó que una de las razones de los atrasos de la investigación, asociado a las investigaciones vigentes, es que el análisis, la pericia contable, es tremendamente compleja.

Finalmente, expresó que a nivel de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público ha existido una preocupación sobre este tipo de casos, existiendo lineamientos plasmados en una guía práctica preparada por la Unidad Especializada Anticorrupción, con el análisis de la normativa de la ley SEP, de los tipos penales que podrían configurarse, de las principales diligencias que deberían realizarse, y con las consideraciones estratégicas que son necesarias tener en cuenta al momento de adoptar definiciones en los casos.

Atendidas las dificultades antes mencionadas, en relación al artículo 236 del Código Penal, se ha sugerido a los fiscales indagar además de la aplicación pública diferente, si es que acaso existen hechos más graves, que impliquen la sustracción de fondos de la ley SEP para fines particulares, o bien, de la existencia de defraudaciones al patrimonio municipal, que permitieran configurar un delito de malversación de caudales públicos o un fraude al Fisco.

Consultada sobre el poco avance de los procesos judiciales, pese a que la Contraloría determinó con claridad las irregularidades, enfatizó que como entidad pública y calidad de funcionarios públicos de todos quienes trabajan en la Fiscalía tienen un compromiso con el Estado y, particularmente, con la educación en Chile. Sin embargo, siempre respetando el principio de objetividad, por lo tanto, solo pueden afirmar que se trata de un delito cuando, conforme a la ley y a la prueba, lo es.

Clarificó que las causas terminadas por decisión de no perseverar, mayoritariamente, son aquellas en que la Contraloría hizo un primer informe en que se afirmó que no estaban los fondos, levantando posteriormente las observaciones y afirmando que el dinero estaba.

En relación a la intención legislativa en la ley N° 20.550, apuntó compartir que la idea consistió en no permitir que los fondos SEP tuvieran un uso diverso, y esa interpretación fue la que se consagró en el manual del Ministerio Público para investigar ese tipo de delitos.

Finalmente, concluyó que si hay una ley que establece y define cuestiones tan fundamentales como potenciar la educación pública para que los niños más pobres de Chile tengan una mejor formación, esa misma ley se tiene que preocupar de definir qué pasa cuando esa función y finalidad pública no se cumple, y no ir a las normas generales del Código Penal, que tiene más de 100 años.

En términos ideales, el Código Penal debería hacerse cargo de todas estos problemas, pero en este caso, cuando se trata de fondos públicos que tienen una finalidad tan relevante, si se estima por los legisladores que la transgresión debiese ser constitutiva de delito, la misma norma debería contener la sanción asociada a esa transgresión.

El subdirector de la Unidad Especializada Anticorrupción de la Fiscalía Nacional, señor Hernán **Fernández** Aracena precisó que la Contraloría, hace informes de origen, final y de seguimiento. En estos últimos, ha levantado observaciones, porque los municipios o han devuelto los fondos o han rendido cuentas, y así aparecieron los respaldos. El problema es que en un juicio penal, si lo hubiese, eso debilitaría profundamente la acusación y podrían ser absueltas las personas, porque si hubo devolución de fondos o se rindieron las cuentas tardíamente, está afecto a una sanción administrativa, pero no penal.

15. Alcalde de la comuna de Maipú, señor Christian Vittori.

El señor **Vittori** asistió a la sesión 15°, ordinaria, celebrada en día jueves 22 de enero de 2015. Expresó que la comuna de Maipú no tiene situaciones pendientes en materia de rendición de cuentas de fondos SEP. Las observaciones hechas a este fondo corresponden a una auditoría efectuada por la Contraloría General de la República -de acuerdo con el oficio N° 762, de febrero de 2012- a la ejecución de los fondos SEP de 2011, fecha en que asumió como alcalde de la comuna.

Destacó que los ítems observados por la Contraloría corresponden a recursos gastados y remanentes no utilizados al 31 de diciembre de 2010. Dichas observaciones fueron respondidas, a través de diversos oficios, en los que se demuestra que todos los gastos que hizo la Corporación de Educación, fueron ajustados a derecho e imputados con cargo al plan de mejoras educacionales correspondientes al año que se revisaba.

Respecto de los gastos improcedentes, se adjuntó el oficio N° 84, de 19 de marzo de 2012, por el que se instruyó a todos los directores respecto de la

contratación de personal a honorarios con cargo a la ley N° 20.248. Por lo tanto, la situación fue oficiada a los directores y, posteriormente, respondida.

Luego, se envió a la Contraloría General de la República. El órgano contralor respondió y dio por subsanadas las observaciones sobre gastos improcedentes.

Otro ítem observado se refería al pago de remuneraciones de personal contratado mediante el Estatuto Docente y Código del Trabajo, con cargo a los recursos de la ley SEP, por la suma de \$383.000.000 millones y fracción. El informe final N° 50, de la Contraloría General de la República, mantuvo esa observación.

Posteriormente, la Contraloría recogió la respuesta del alcalde de Maipú, quien en forma extensa y detallada adjuntó la documentación correspondiente a las acciones ejecutadas por las personas referidas en los planes de mejoramiento educativo, rindiendo los gastos relativos a las siguientes categorías: ampliación de horas de personas contratadas, contratación de horas de profesor jefe, montos de gestión casa central y horas extraordinarias de casa central, y con todos los antecedentes proporcionados, el Órgano Contralor estimó que se dio cumplimiento a lo indicado.

Asimismo, sobre la acción ejecutada por cada trabajador en relación con los pertinentes planes de mejoramiento educativo, se levantó la observación formulada.

Finalmente, en respuesta a la observación de financiamiento de gastos del rubro ajenos a los proyectos de la SEP, donde se informa que Maipú tendría en ese ítem \$75 millones, se aclaró que esa observación fue respondida a través del oficio N° 1.000-38, de 2 de marzo de 2012, documento a través del cual se hizo presente a la Contraloría que se adoptaron las medidas, acompañándose los antecedentes en que consta que el registro de operaciones contables y financieras, a esa fecha, ya se encontraba totalmente corregido debido a que se realizaron los ajustes contables respectivos y los correspondientes traspasos de fondos.

Por último, la entidad de control dijo que los argumentos esgrimidos por la autoridad edilicia, junto con los antecedentes aportados, que acreditan el costo de los recursos de enseñanza media, los ajustes contables efectuados y el traspaso de fondos a las disponibilidades de la ley N° 20.248, permiten dar por subsanada la observación formulada.

En definitiva todas las observaciones formuladas por la Contraloría fueron absolutamente subsanadas, y los informes de rendición de este período fueron completamente aprobados.

Respecto de los años posteriores, la Municipalidad de Maipú no ha tenido observaciones, por parte de la Contraloría en la rendición de fondos SEP. Además, la municipalidad de Maipú pasó íntegramente la ejecución de los fondos SEP a los directores del establecimiento educacional y la municipalidad lleva un sistema de control a través de centros de costo de la Corporación.

Es decir, se ha transferido completamente la responsabilidad de ejecución de los fondos SEP a los establecimientos y los resultados de este año y el pasado, en materia de educación, demuestran que fue una excelente decisión. Los resultados en Simce y en materias de excelencia han sido bastante favorables.

Consultado sobre la experiencia en el manejo de los fondos SEP, observó que antes del año 2013, bajo otra administración, eran administrados por la casa central, por ende, todos los planes de mejora educativa estaban centralizados, y el que ejecutaba el gasto y determinaba su oportunidad era la propia Corporación. Los directores de establecimientos sólo tenían incidencia en la administración del 20% de los recursos.

En el año 2013 se decidió asociar una estrategia distinta, consistente en entregar la gestión de los recursos SEP a cada uno de los establecimientos. En ese sentido, se desarrolló una unidad de control de la gestión en la Corporación, e inició el proceso de abajo hacia arriba, es decir, que los planes de mejoramiento educativo fueran íntegramente trabajados por los consejos escolares y por los equipos de gestión de los liceos.

También desde el punto de vista de la gestión contable, se desarrolló un centro de costos, asignando una cuenta, como centro de costo, a cada establecimiento, cuya responsabilidad recae en el director del establecimiento. Por lo tanto, se le asigna un presupuesto a cada establecimiento. Debiendo el director imputar los gastos, de acuerdo a su plan de mejora educativa.

La oficina de control de gestión evalúa mensualmente su ritmo de gastos. Si no se han ejecutado acciones, la Corporación ejerce las acciones correctivas, o, en su defecto, les facilita ayuda cuando los procesos, por ejemplo, pueden ser más complejos, o porque no han podido realizar cotizaciones o implementar un procedimiento complejo.

Afirmó que la primera experiencia en el año 2013 fue bastante buena, mirado desde la política educacional de la comuna. Destacó que en cualquier momento la Corporación puede conocer desde el punto de vista del seguimiento administrativo-contable, si efectivamente los fondos se están imputando a los proyectos educativos que fueron presentados en los centros de costos.

Precisó que el límite de la autonomía tiene que ver con la gestión del plan de mejora educativa, todos los procesos son supervigilados por la unidad de control de gestión, es decir, cada colegio lleva un detalle que pasa por la Corporación, se requiere visación de la misma.

El sello distintivo desarrollado en los colegios de Maipú, en virtud de los fondos destinados a los planes educativos, ha tenido una positiva incidencia en la matrícula, frenó su caída y también ha mejorado los resultados de las mediciones a través de los instrumentos Simce, que si bien son sesgados, es lo que ocupa el sistema. Sin embargo, dentro del conjunto de establecimientos en la comuna, algunos no han tenido un mayor aumento en las mediciones estandarizadas.

Agregó que los establecimientos que no han tenido mejores resultados, desde el punto de vista académico, son extremadamente vulnerables, enclavados en lugares que son muy demandantes desde el punto de vista social, lo que los lleva a pensar que, más allá de impactar dentro del colegio, lo que están impactando fuera de este. Es decir, un niño que, probablemente, le están dando una educación, relativamente buena, le dan almuerzo, buenos materiales didácticos, entre otros.

Consultado sobre el número de establecimientos de la comuna y el índice de vulnerabilidad, expresó que cuentan con 22 mil estudiantes, distribuidos en 26 establecimientos educacionales de enseñanza básica, media, y técnico profesional y 24 jardines infantiles y salas cuna. Todos insertos en una realidad social bastante diversa.

Afirmó que el problema de la educación es estructural, no se va a resolver con más fondos SEP ni con más fondos PIE, porque en el fondo la limitante es que estos fondos no pueden ser utilizados por los municipios para ir a atacar donde se produce el déficit. El problema dice relación con Unidad de Subvención Escolar (USE).

Por lo tanto, en la mañana cuando se abre un establecimiento educacional, se abre con un déficit. Los municipios en Chile, se encuentran aportando anualmente cerca de \$180.000 millones del presupuesto municipal al déficit en educación.

Agregó que el arrastre en deuda municipal que tiene el sector es entre los \$180.000 y \$200.000 millones, de los cuales aproximadamente \$150.000 millones, corresponden a deuda fisco por anticipo de subvención, que los municipios no han pagado y que no pueden pagar.

16. Secretaria general de la Corporación Municipal de Peñalolén, señora Ana Loreto Ditzel.

La señora **Ditzel** asistió a la sesión 15°, ordinaria, celebrada en día jueves 22 de enero de 2015, acompañada del asesor señor Mario Yáñez. Expresó que la Contraloría General de la República, en el segundo semestre del año 2011, fiscalizó fondos de la SEP, desde el 1 de enero de 2010 hasta el 30 de junio de 2011 y se auditó el 100% de los ingresos, por un monto total de \$1.866.698.659 y el 51% de los gastos.

La auditoría finalizó con la emisión del informe N° 57/2011, en septiembre del 2012. Luego, se continuó un proceso de seguimiento de observaciones entre septiembre de 2012 y junio de 2013. Como resultado final de la auditoría, las observaciones planteadas en el informe N° 57/2011 fueron subsanadas por la Corporación ante la Contraloría.

Las observaciones de la Contraloría decían relación con las siguientes materias:

1) La falta de resolución ministerial que apruebe el plan de mejoramiento educativo y acreditación del avance del plan de mejoramiento educativo del Liceo Erasmo Escala Arriagada.

2) Gastos improcedentes sobre la compra de libros de clases de enseñanza media y de implementos deportivos por la suma de \$3.724.189.

3) Implementación de un procedimiento de control de compras menores que contemple la realización de varias cotizaciones previas.

4) Cheques caducados, por la suma de \$17.432.547.

5) Rendiciones de la subvención, correspondientes a los años 2008 y 2009, de gastos objetados por \$138.913.727.- y gastos rechazados por \$25.247.093.

6) Gastos improcedentes, sobre pago de remuneraciones, sobre la relación entre los pagos de remuneraciones y los planes de mejoramiento educativo, por la suma de \$326.992.596.-

Las observaciones N°s 1, 2 y 3 fueron subsanadas y levantadas en el informe de seguimiento, de 26 de septiembre de 2012. La observación N° 4 fue subsanada por medio de informes de seguimiento de fecha 11 de diciembre y 26 de septiembre de 2012, efectuando la Corporación los ajustes contables que correspondían. En la observación N° 5 los gastos rechazados fueron rebajados de la rendición correspondiente, y los objetados fueron subsanados ante el Ministerio de Educación.

Respecto a la observación N° 6, informó que se inició un proceso judicial por medio de querrela presentada por el Consejo de Defensa del Estado, con fecha 20 de junio de 2012, por un monto \$326.992.596, que fue debidamente aclarada por parte de la Corporación. La observación se levantó en informes de seguimiento de fecha 26 de septiembre 2012 y 19 de febrero de febrero de 2013, por haber dado cuenta pormenorizada del pago de las remuneraciones de los funcionarios señalados. Luego, se comunicó al Consejo y Ministerio de Educación que la observación había sido levantada por la Contraloría, frente a lo cual con fecha 27 de junio del año 2013, el Ministerio Público comunicó el cierre de la investigación y su decisión de no perseverar.

Explicó que, actualmente, la aplicación de la SEP en Peñalolén se encuentra asociada en las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, de convivencia escolar y de gestión de recursos, a través de programa psicosociales de apoyo a la convivencia escolar; centro de tratamiento y atención especializada para niños y niñas SUYAI, que trabaja con todos los menores que tienen trastornos específicos del aprendizaje; apoyo al programa lector a través de ayudantes de aula enfocado a los más pequeños, quienes, además de la asistencia del profesor, tienen una atención personalizada; apoyo a programa de salud escolar de NT1 (pre-Kínder) a 4° básico; reforzamiento pedagógico, talleres y actividades extracurriculares definidas dentro de los planes de mejora SEP; equipamiento computacional para los colegios; apoyo especializado en el aprendizaje y enseñanza de matemáticas y lenguaje; pruebas estandarizadas que permiten monitorear los aprendizajes; capacitaciones a profesores; incentivos a profesores que se han destacado en SIMCE; salidas pedagógicas de estudiantes, y actividades con centros de padres y apoderados.

Aseveró que ha desarrollado los cargos de secretaria general y sostenedora de establecimientos educacionales, tanto sin ley SEP como con ella y se encuentra en condiciones de aseverar que la SEP ha posibilitado una serie de iniciativas asociadas directamente a la calidad de la educación y a la oferta educativa pública.

Finalmente a modo de conclusión indicó que la Corporación Municipal de Peñalolén no mantiene procesos judiciales ni administrativos pendientes asociados a la SEP; la Superintendencia de Educación los ha fiscalizado con resultados favorables el uso de los fondos provenientes de la SEP; con fecha 15 de febrero del año 2013, se renovó el convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, y en virtud del informe N° 57/2011 de la Contraloría General de la República, se han adoptado medidas que mejoran los procesos internos de la Corporación, a fin de lograr una mejor gestión de los recursos (ejemplo: fiscalización sin observaciones de los recursos PIE).

Apuntó que para todas las instituciones públicas ha significado un tremendo aprendizaje aplicar de manera correcta la normativa de la SEP; que ha debido ser adecuada y flexibilizada través del tiempo, para hacerla pertinente, porque no se puede olvidar que el reglamento de la ley surgió con posterioridad a la misma y han existido múltiples modificaciones.

17. Alcalde de la comuna de La Florida, señor Rodolfo Carter Fernández

El señor **Carter** asistió a la sesión 16ª ordinaria, celebrada el día jueves 5 de marzo de 2015, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal, señor Daniel Reyes; del Jefe de Educación de esa Corporación, señor Juan Antonio Abarca, y el Jefe de Gabinete del Alcalde, señor Rafael Izquierdo.

Explicó que la historia de la ley SEP llegó a su escritorio cuatro días después de ser designado por el concejo como alcalde, tras la renuncia de Jorge Gajardo. El periodo de fiscalización de la Contraloría terminó pocos días después de que el alcalde subrogante, sucesor de Jorge Gajardo, dejara el cargo.

El informe del Contralor General de la República es demoledor. Con todo, le asiste la convicción de que ni Jorge Gajardo, ni Jorge Zalaquett, ni las personas que lo acompañaron en su gestión se enriquecieron ilícitamente, es decir, no hubo mal uso de los recursos para fines personales, pero el dinero sí se usó para fines indebidos. En algunos casos, francamente la situación fue ridícula: el informe de la Contraloría dio cuenta de asados en Marbella y viajes a Mendoza.

Estimó que el problema está compuesto de dos grandes piezas. La primera es la irresponsabilidad congénita del Estado de Chile de seguir endosando a las municipalidades todos sus problemas sin recursos adicionales. Es un hecho de la causa, más allá de la discusión política, que cada día hay menos niños en los colegios municipales y, sin embargo, se mantiene la misma planta de docentes. Además, es evidente que ninguna

municipalidad va a cometer el suicidio humano y político de comenzar a despedir a los profesores, basada en el número de alumnos.

Las municipalidades son el hermano “pobre”, a quién permanentemente se le asignan responsabilidades. Reciben a los niños que nadie quiere en el sistema y a las familias más complicadas de la sociedad chilena, sin recibir el aporte económico suficiente para asumir el déficit de esta institución, que no se puede mirar solo a través de fríos números. Aunque sea deficitaria, la educación pública debe sobrevivir, porque es el único medio para rescatar a las familias que nadie quiere en Chile y, desde luego, a aquellas que no quieren los subvencionados ni los particulares.

La segunda pieza, tuvo que ver con una situación de descontrol de los directores que se produjo en La Florida. En buena medida, ellos hacían lo que querían con los fondos SEP, en la mayoría de los casos con las ATEs, que eran más o menos responsables, pero en otras situaciones se produjeron abusos, lo que probablemente se replica en otras municipalidades. Sin duda, es motivo de crítica y vergüenza que se haya perdido dinero en actividades que eran absolutamente extemporáneas y exorbitantes respecto de lo que los niños de Chile y de La Florida requerían.

Por eso, el alcalde Gajardo en el año 2009 interpuso una querrela contra quienes resultaran responsables, respecto de la cual el Ministerio Público estimo prudente desistirse. Apelaron contra esa decisión, porque es su deber cuidar el buen uso de los recursos públicos, pero esa apelación fue desechada por la Corte de Apelaciones respectiva, por lo que, dado el agotamiento de las instancias, decidieron no perseverar.

Para despejar cualquier duda y resguardar su gestión, al día siguiente que asumió doña Michelle Bachelet, como Presidenta de la República, y don Nicolás Eyzaguirre, como Ministro de Educación, se les envió un oficio pidiendo instrucciones en relación con la persecución de los eventuales responsables, y como respuesta recibió: aténgase al criterio general.

Afirmó que el alcalde Gajardo no se hizo más rico, ni nadie que haya trabajado con él. Simplemente, es producto de las tinterilladas propias del sistema legal, que más que buscar la justicia debería buscar la paz, y que el Estado de Chile, las autoridades del Poder Ejecutivo, del Congreso y de las municipalidades se hicieran cargo del problema base.

Afirmó que la comuna ha hecho una travesía por el desierto durante dos años, dejando de hacer inversiones en el espacio público para poder pagar las cotizaciones adeudadas y no incurrir en abandono de deberes.

Por lo tanto, manifestó que espera que en las discusiones futuras se asuma el déficit en sueldos y cotizaciones previsionales de los profesores. Se trata de buscar una resolución justa que haga responsables a quienes corresponda por los malos usos que se perpetraron, aunque sin convertir esto en una “cacería de brujas” respecto de los alcaldes anteriores.

18. Alcalde de la comuna de Cerro Navia, señor Luis Plaza Sánchez.

El señor **Plaza** asistió a la sesión 16ª ordinaria, celebrada el día jueves 5 de marzo de 2015, acompañado del Secretario General de la Corporación Municipal, señor Marcelo Torres y el Director del Área Educación de esa Corporación, señor Manuel Fallad.

El señor Manuel **Fallad** expresó que con fecha 20 de septiembre de 2011 la Contraloría General de la República remitió pre informe a la Corporación, dándose por subsanadas gran parte de las observaciones que en él se consignaban.

En el informe final, el ente de control consignó los siguientes puntos:

1) “Atendidas las conclusiones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, corresponde concluir que la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Cerro Navia ha regularizado diversas observaciones del pre informe...”.

2) La administración de los recursos provenientes de la subvención preferencial deben ser consignadas en una cuenta corriente única.

3) La utilización de fondos para pago de remuneraciones y cuadratura de gastos y remanentes no utilizados, por un monto de \$1.688.039 millones, no se ajustan a la ley N° 20.248, remitiendo los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado.

La primera acción ejecutada, una vez evacuado el informe final, consistió en realizar una autodenuncia ante el Ministerio Público, poniéndole en conocimiento que existen \$1.757.706 millones sin ejecutar, pero gastados íntegramente de conformidad a los fines de la ley N° 20.248, esto es, funcionamiento regular de los establecimientos educacionales y a las instrucciones emanadas tanto del nivel regional como del nivel central del Ministerio de Educación.

Se hizo presente el oficio N° 05/323, de 2010, de la División General de Educación, del Ministerio de Educación, que instruye a las distintas Secretarías Regionales Ministeriales de las Regiones de Valparaíso, Libertador Bernardo O’Higgins, Maule, Biobío, La Araucanía y Metropolitana, que los fondos percibidos por concepto de SEP pueden financiar los gastos de funcionamiento regular de los establecimientos educacionales.

En conjunto con la autodenuncia, la Corporación realizó una auditoría de los fondos SEP desde 2008 hasta el primer semestre de 2011, y emitió dos informes. El primero, respecto de los ingresos y egresos asociados a la ley SEP, con el fin de verificar la correcta imputación de los procedimientos internos existentes en la Corporación.

El segundo informe, referido a los planes de mejora de cada uno de los establecimientos y al cumplimiento de ellos. Esencialmente, concluye que esos recursos, que fueron direccionados al servicio educacional, fueron registrados erróneamente en las plataformas del Ministerio de Educación.

La primera auditoría concluyó en noviembre de 2011 y la segunda en julio de 2012, con los informes correspondientes. Las conclusiones desarrolladas por el organismo auditor arrojaron lo siguiente:

1) No existe una cuenta corriente bancaria independiente para administrar los recursos SEP.

2) El manejo conceptual y contable “erróneo” para administrar los recursos SEP, ha producido la subvaloración de los gastos asociados a esa ley, entregando saldos y disponibles sobre los avances realizados por la ley.

3) El 100% del saldo de la SEP, se encuentra ejecutado en remuneraciones de personal de apoyo en actividades de mejora de educación de alumnos prioritarios, que por razones administrativas y de control no fueron cargadas a las cuentas SEP.

4) Es evidente que se requiere de una mejor coordinación entre los establecimientos y la administración central de la Corporación a fin de mejorar la gestión interna asociada a los ámbitos de planeación, ejecución y control en la aplicación de la ley SEP.

Mediante un oficio reservado se evacuaron los descargos al ente de control respecto de la utilización de los recursos. Se informó al Secretario Regional Ministerial que los fondos sin ejecutar fueron gastados de manera íntegra en la mantención del servicio educativo, principalmente en sueldos de docentes y en la mantención de una dotación docente que en aquel momento ya mantenía un diferencial respecto de lo que significaba la matrícula que mantenía la comuna. Además, se informó que la Corporación Municipal ha actuado apegada de manera estricta posible en el uso de los fondos a los fines de la ley y se solicitó tener presente el mencionado oficio N° 5/323, de 2010.

Posteriormente, se solicitó al Secretario Regional Ministerial la posibilidad de reabrir la plataforma para ajustar los fondos rendidos e imputar los montos correspondientes que fueron destinados, esencialmente, al pago de remuneraciones de docentes. Mediante un oficio, de 6 de agosto de 2012, se respondió, que la posibilidad para efectuar los ajustes derivados de la no inclusión de gastos de remuneraciones de los recursos otorgados por la ley N° 20.248 en el periodo 2008-2011 (primer semestre), aún no se encuentra habilitada.

Concluyó explicando el conjunto de las acciones desarrolladas por parte de la Corporación Municipal de Cerro Navia, luego de que la Contraloría determinara que la Corporación utilizó los fondos provenientes de la ley N° 20.248 en el pago de remuneraciones.

-La Corporación Municipal de Cerro Navia, una vez recibido el preinforme N° 47, presentó la autodenuncia en la fiscalía para que tomara conocimiento de estos hechos. Además, se informa al Secretario Regional Ministerial.

-Se desarrolla una auditoría que establece que el 100% del saldo de la Subvención Escolar Preferencial se encuentra ejecutado en remuneraciones;

que gran parte de ello fue destinado a alumnos prioritarios, y que por razones administrativas y de control no fueron cargados a la cuenta SEP.

-Además, la auditoría externa concluye que la Corporación Municipal de Cerro Navia presenta un déficit estructural del sistema de subvención regular que afecta al sistema total de administración entre 2008 y 2011, lo cual persiste hasta ahora, lo que arroja un déficit, en cuatro años, de un poco más de 3 mil millones.

-Por otra parte, que la situación de los fondos SEP fue debidamente informada al Ministerio de Educación y a la secretaría regional ministerial del ramo, en su debido momento.

-Que los recursos provenientes de la ley N° 20.248, tal como lo consignó la Contraloría General de la República en su informe N° 47, de 2011, en su saldo, en lo que debiese haberse ejecutado, parte de esos recursos fueron orientados al pago de remuneraciones de los docentes y no para fines particulares.

-Por último, la Secretaría Regional Ministerial de Educación, por oficio N° 05/323, reafirma que estos recursos se podían utilizar para mantener el servicio educacional de manera regular y permanente.

19. Secretario Ejecutivo de la Corporación de Desarrollo Social de la comuna de Quinta Normal, señor Antonio Saavedra.

Asistieron a la sesión 16ª ordinaria, celebrada el día jueves 5 de marzo de 2015, el Administrador Municipal de la Comuna de Quinta Normal, señor David Sierra, El Secretario Ejecutivo de la Corporación de Desarrollo Social, señor Antonio Saavedra y el Director Jurídico de esa Corporación, señor Hiram Villagra Castro.

El Administrador Municipal de la Comuna de Quinta Normal, señor David **Sierra** expresó que es de público conocimiento que la subvención escolar no cubre las necesidades que demandan los estudiantes de la educación municipal. A partir de este déficit estructural, las comunas se ven tremendamente impactadas respecto del costo de otorgar los servicios, tanto de educación como de salud. Afirmó que este es el motivo de fondo de las situaciones que ha detectado la Contraloría General de la República.

El Secretario Ejecutivo de la Corporación de Desarrollo Social, señor Antonio **Saavedra** señaló que mediante el informe final de auditoría de 2011, sobre el uso de recursos de ley SEP, y mediante referencia N° 16.011, de 7 de febrero de 2012, se efectuó un informe final sobre la auditoría de los recursos SEP correspondientes al período que va del 1 de enero de 2010 hasta el 30 de junio de 2011.

La auditoría señaló que las transferencias recepcionadas por la Corporación de Desarrollo Comunal de Quinta Normal, en el período indicado, correspondían a la cifra de \$1.516.896.130 millones y los egresos efectuados ascendían a \$1.162.453.420 millones. La cifra es equivalente a un total de 14 establecimientos educacionales afectos al régimen de ley SEP para el período

correspondiente, de un total de 17 establecimientos educacionales que regula la comuna.

Hizo presente que Quinta Normal es uno de los pocos municipios en Chile que tiene DEM y corporación. Además, de administración delegada del Liceo Experimental y Artístico.

Respecto de los planes de mejoramiento educativo, el informe final de la Contraloría, señaló lo siguiente:

- 1) Fueron aprobados en su oportunidad por el Ministerio de Educación.
- 2) Cuatro establecimientos autónomos tenían la calidad de autónomos.
- 3) No existían auditorías internas respecto de la utilización de esos recursos (a esa fecha la CORPQUIN no contaba con una unidad de control interno).
- 4) Para el año 2010, de 762 acciones comprometidas, estaban ejecutadas 543, parcialmente ejecutadas 83, sin ejecutar 136 (porcentaje de ejecución 71%).
- 5) Para el año 2011, a la fecha del examen de la Contraloría no se había efectuado el proceso de seguimiento del porcentaje de cumplimiento de las acciones.

En relación a los reparos en la aplicación de los fondos, específicamente los desembolsos efectuados con cargo a la ley SEP ascendentes a \$1.126.453.420, de los cuales \$761.712.128 corresponden al año 2010 y \$364.741.429 al 2011, el órgano fiscalizador determinó en el informe final, que corresponden a:

- 1) Pago de incrementos en remuneraciones a personal del Estatuto Docente y Código del Trabajo (\$141.720.910).
- 2) Observaciones menores, como por ejemplo, participación de banda instrumental de la Escuela Diego Portales en encuentro de bandas en la ciudad de Arica (\$ 6.000.000).
- 3) Faltantes de inventario (calculadoras, computadoras).
- 4) Otros ítems, bien aplicados (administración central).

La Contraloría procedió a efectuar una cuadratura entre los aportes recibidos por CORPQUIN por concepto SEP, ascendentes a \$2.386.172.039.- y los gastos desde el inicio del convenio de igualdad del año 2008, hasta el 31 de junio de 2011, por la suma de \$1.472.006.257 millones, determinando un monto sin ejecutar de \$914.165.782 millones, correspondiente al 38.3% del total de los fondos recibidos. En consecuencia, existía un monto no justificado de \$904.521.599 millones, que habría sido aplicado a fondos diferentes a los previstos en la ley N° 20.248.

Como consecuencia del descuadre de caja, y habiéndose admitido por la administración de la época respecto del uso distinto de la ley SEP, pero en fines educacionales propios del giro de la Corporación, la Contraloría remite igualmente copia de los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado. Las

autoridades de la época justificaron la diferencia en la disminución creciente de la matrícula, el aumento de gastos producto de la aplicación de ciertas leyes que establecían beneficios que no eran financiados, por ejemplo, el traspaso de funcionarios a contrata a la planta, y en el convenio colectivo exclusivo y único de Quinta Normal.

Sobre este último punto, explicó que existen alrededor de 4 municipios que en 1990 suscribieron convenios con los docentes, consagrándose indemnizaciones a todo evento para el personal docente y no docente dependientes de la Corporación, sin tope de años de servicio, lo que significó, aproximadamente, \$65.000.000 millones para cada docente. Para ello, hubo que requerir 3 mil millones de pesos como anticipo de subvención, pagaderos en 240 cuotas mensuales. El proceso de jubilación de esos profesores se inició en los años 2009 y 2010, sin perjuicio que hasta la fecha sigue ejerciendo presión e implicó la suma de \$ 2.057.000.000 millones del 2004 al 2010, por el retiro de 138 docentes. En los años 2004 y 2005 se pagó fundamentalmente con recursos propios, pero en los años 2007, 2008, 2009 y 2010, se tuvo que usar un adelanto de subvención.

Luego, con fecha 20 de junio de 2012, el Consejo de Defensa del Estado se querrela contra Manuel Fernández Araya, alcalde de la Municipalidad de Quinta Normal, por el delito de aplicación pública diferente, según lo previsto en el artículo 236 del Código Penal. Con fecha el 29 de noviembre de 2013 se lleva a efecto la audiencia de comunicación de no perseverar en el procedimiento por parte del Ministerio Público y en el informe del Consejo se señala expresamente que este monto “sin ejecutar” fue utilizado para financiar gastos corrientes del sector educación, tales como pago de remuneraciones, indemnizaciones laborales, servicios básicos de los establecimientos educacionales e insumos escolares, lo que implicaría este “desvío” de los fines señalados en la normativa.

El Ministerio Público decide no perseverar en el procedimiento judicial, debido a la dificultad de tipificar el delito de aplicación pública diferente. Con posterioridad, el legislador también dio señales, en el artículo 7 bis, agregado por la ley N° 20.550 a la ley N° 20.248. El levantamiento posterior de observaciones por parte de la Contraloría a ciertas auditorías estableció que había criterios diversos por parte del ente contralor, es decir, si bien es cierto en aquella oportunidad representaba; por otro lado, después cuando hacía seguimientos, establecía como justificadas ciertas acciones, desdiciéndose un poco del criterio original que estableció en aquella oportunidad.

Finalmente, a partir de esta lógica, el Ministerio Público, instruyó a los fiscales indagar, aparte de la aplicación pública diferente -a objeto de prosperar la prosecución de las acciones penales-, la existencia de otros delitos más graves que implicaran la sustracción de fondos SEP para fines particulares, o bien otro tipo de defraudaciones, que pudiesen configurar algún delito de malversación de caudales públicos o fraude al fisco, situaciones que en la municipalidad de Quinta Normal no ocurrieron, como fue explicitado en su oportunidad respecto del reparo que se le hacía.

20. Secretario General de la Corporación Municipal de Desarrollo Social de la comuna de Pudahuel, señor Nelson Zárate Hervera.

El señor **Zárate** asistió a la sesión 16ª ordinaria, celebrada el día jueves 5 de marzo de 2015, acompañado del abogado de esa Corporación, señor Iván Jaque. Expresó que mediante informe N° 3314, de investigación especial N° 1, de fecha 19 de enero de 2011, se investiga la aplicación de fondos recibidos por concepto de SEP en la comuna, a raíz de las denuncias efectuadas por un dirigente del Colegio de Profesores. El periodo revisado comprende desde el 1 de junio de 2008 hasta el 30 de abril de 2010.

Luego, la Corporación emite oficio N° 036, de fecha 18 de febrero de 2011, que responde a las observaciones del informe N° 3314, y la Contraloría emite informe final N° 53 con fecha 15 de diciembre de 2011, que comprende desde enero de 2010 al 30 de junio de 2011.

El informe N° 3314, establecieron principalmente, las siguientes observaciones:

1) Del total de recursos recibidos por la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel desde el Ministerio de Educación, en el período junio 2008 - abril 2010, por concepto de SEP, ascendió \$ 1.706.981.714 millones, y a abril del año 2010 sólo se habían aplicado \$ 658.590.259 millones, debiendo existir un saldo de \$ 1.048.391.455.-, en la cuenta corriente respectiva a la data indicada, lo que no acontecía.

La Corporación, junto con confirmar los montos, en cuanto a los recursos recibidos y los aplicados, indicó que todos los recursos que ingresaban a la Corporación desde MINEDUC, incluidos los de la ley SEP, eran depositados en única cuenta corriente, porque en esa época no existía la instrucción de una cuenta única fiscal especial.

Sin embargo, la Corporación siempre mantuvo un registro contable aparte para los recursos de la SEP. Desde un principio la Corporación supo perfectamente que los recursos de la SEP no podían ser destinados a otros fines, pero como estos llegaban a una sola cuenta única fiscal, no obstante tener contabilidad aparte, igual se generaban algunos problemas.

2) El examen de los gastos ejecutados por la Corporación, ascendentes a \$ 658.590.259, por concepto de SEP, se ajustaban, en general, a los objetivos establecidos en la ley N° 20.248.

3) El saldo de los recursos transferidos ascendente a \$1.048.391.455, debía mantenerse en la cuenta corriente N° 5033811, de Banco Estado, en circunstancias que dicha cuenta tenía un disponible de \$129.459.688, no habiéndose acreditado respecto de la diferencia, equivalente a \$918.931.767, su correcta inversión en otros fines previstos, lo cual debía ser aclarado documentalmente por la Corporación.

La Corporación confirmó los montos e indicó que se usaron transitoriamente mientras llegaban recursos pendientes de recepcionar, lo que se acreditó a través del balance y certificado de saldo de cuenta corriente, que se acompañó al oficio.

La Contraloría en informe N° 040044, de 28 de junio de 2011, estableció que el saldo de \$919.931.767, fue devuelto a la cuenta corriente destinada a manejar estos fondos. Para mayor abundamiento en el informe final N° 53 de 15 de diciembre de 2011, vuelve a ratificar que los saldos del periodo 2008 a 2011 son los correctos.

4) En otro orden, como una medida de buena administración, instruyó a la Corporación Municipal adoptar acciones tendientes a implementar controles, tanto físicos como financieros, por parte de los establecimientos educacionales y de la propia Corporación, en relación con los recursos de que se trata y los bienes que adquiera con cargo a los mismos.

Ante lo cual la Corporación abrió una cuenta corriente específica para los recursos SEP y reforzó la dotación del personal encargado, especialmente de la adecuada administración de los recursos SEP, incorporándose hasta la fecha, un asistente contable y una encargada de adquisiciones. Asimismo, se habilitó una bodega destinada exclusivamente a la recepción y despacho de bienes adquiridos para la implementación de los planes de mejoramiento educativo e inició un proceso de confección de inventario de activos físicos, en cada escuela beneficiaria, trabajándose durante el segundo semestre de 2011, en línea con las escuelas con un software de control de inventarios.

En informe N° 040044, la Contraloría manifestó que la Corporación ha adoptado las medidas destinadas a regularizar las observaciones relativas a esta temática.

Destacó que en el contexto general, la política pública que se ha desarrollado para educación es muy buena en su aplicación, pero existe un problema de fondo: el desfinanciamiento de la educación. Se da la paradoja que todos los municipios tienen déficit, aunque tienen plata en sus cuentas corrientes.

La Corporación Municipal se vio afectada por la incertidumbre inicial de la implementación de esa política. Es así que cuando analizo el convenio de igualdad de oportunidades y excelencia educativa, se preguntó si es tan importante tener una cuenta corriente habilitada para tales efectos, por qué ese hecho no está explicitado en el convenio. Advirtió que las revisiones y los análisis arrojaron concluyeron que los programas educativos no habían sido afectados; hubo un cumplimiento de 86%, cuestión que certifica la Contraloría General de la República y el Ministerio de Educación.

Finalmente, aseveró que en las posteriores fiscalizaciones de la Contraloría General de la República, la Corporación Municipal de Pudahuel no ha presenta observaciones en la aplicación de los recursos. Además, concluyó que la SEP ha logrado buenos resultados, es así que en la comuna había cuatro colegios autónomos; actualmente existen diez, y ninguno en riesgo de operación. Adicionalmente, tienen los mejores resultados en el Simce y de calidad de la educación en el área poniente de la Región Metropolitana.

21. Alcalde de la comuna de San Antonio, señor Omar Vera Castro.

El señor **Vera** asistió a la sesión 17^a, ordinaria, celebrada en jueves 12 de marzo de 2015, acompañado del director jurídico, señor Francisco Ahumada. Mencionó que en la comuna de San Antonio el sistema de educación es administrado directamente por un departamento de educación municipal; no es una corporación.

Afirmó que desde su génesis la ley SEP se caracterizó por su ambigüedad: sus disposiciones fueron interpretadas por el Ministerio de Educación a través de una serie de instructivos y circulares cuyo contenido cambió con el transcurso del tiempo, por lo que fue entendida de acuerdo con la realidad de cada comuna.

El aporte de la ley SEP era entregado mensualmente por el Ministerio junto con los fondos de la subvención general, no por separado, lo cual provocó que en el caso de nuestra Municipalidad se hiciera uso de esos fondos para funciones propias del sistema de educacional y nunca para otra finalidad. No obstante, producto de las diversas interpretaciones emanadas del Ministerio de Educación en relación con el uso de los fondos, la Municipalidad de San Antonio, por decisión propia y con aprobación de la Contraloría Regional de Valparaíso abrió una cuenta corriente aparte para administrar los fondos de manera transparente y ordenada, contable y presupuestariamente, para rendir las cuentas de forma adecuada al Ministerio de Educación respecto de estos recursos.

Posteriormente, la Contraloría General de la República realiza a nivel país una investigación en relación con el uso de estos fondos. Durante el desarrollo de este proceso, un particular de San Antonio, don Francisco Acosta, pidió los antecedentes respecto al uso de los fondos SEP, y el municipio en cumplimiento a la normativa vigente, en especial la ley de transparencia, entregó toda la información. En paralelo, la misma persona hizo una presentación a la Contraloría Regional Valparaíso haciendo presente que la Municipalidad estaba haciendo mal uso los recursos. La Contraloría pide todos los antecedentes y el municipio se los entrega, con toda la documentación de respaldo, cerrando esa primera investigación sin realizar un juicio o iniciar un proceso sumarial.

Luego, la Contraloría Regional, por mandato de la Contraloría General, instruyó un sumario en la Municipalidad de San Antonio, el cual concluyó con un sobreseimiento, enviándose los antecedentes al Ministerio de Educación, pues es esta repartición la que en su calidad de unidad técnica y mandante de los recursos es el que debe determinar si el Municipio estaba haciendo o no mal uso de estos fondos. Esta Secretaría de Estado inició una nueva investigación al Municipio de San Antonio, por lo que también se le entregó toda la documentación pertinente con sus respaldos, concluyendo esta investigación en un sobreseimiento.

En ese punto, dos organismos fiscalizadores, la Contraloría Regional Valparaíso y la Secretaría Regional Ministerial de Educación, habían realizado investigaciones que concluyeron en sobreseimientos, lo que mostraba que la

Municipalidad de San Antonio había hecho un uso adecuado y concordante de los fondos SEP en forma exclusiva para las funciones y finalidades propias del sistema educacional, en cuyo proceso se ha rendido cuenta documentada con todas las planillas, facturas y documentos tributarios, los que fueron aceptados y validados por el Ministerio de Educación, que es la unidad técnica que revisa estos procesos.

Adicionalmente, la persona particular antes mencionada no satisfecha con todo este proceso, presentó una querrela en la Fiscalía de San Antonio por un delito aparentemente cometido por el alcalde quien habla, proceso que la Fiscalía cerró con otro sobreseimiento.

En síntesis, tres organismos, la Contraloría, la Secretaría Regional Ministerial de Educación y la Fiscalía Regional investigan y sobreseen.

La Municipalidad de San Antonio se encuentra al día con las rendiciones de cuentas que mensualmente debe entregar al Ministerio de Educación en relación con la administración de estos fondos, lo que ha permitido que esa Secretaría de Estado continúe entregando los recursos necesarios para el logro de nuestro objetivo primario, el cual es entregar una educación municipal gratuita y de calidad a los educandos de nuestra comuna.

Consultado sobre cómo compatibilizan el plan de mejoramiento en cada escuela y lo que quiere la municipalidad con el proyecto educativo central del municipio, con el Padem, respondió que el programa de mejoramiento, ha apuntado específicamente a lograr mejores resultados educativos, y estos están a la vista. Junto con usar en forma adecuada y responsable los fondos para las finalidades que fueron establecidos, han generado asociatividad público-privada, lo que les ha permitido incorporar fundaciones dentro del sistema educacional: Educando, 2020, Pro-niño y la NET.

La fundación Educando abarca el área de matemáticas y lenguaje; la fundación 2020, los liderazgos de los directores y jefes técnicos; la fundación Pro-niño, en la resolución pacífica de conflictos, y la fundación NET, en forma exclusiva con los valores del ser humano. Además, proporcionan un preuniversitario gratuito para posibilitar que los estudiantes de más escasos recursos puedan estar bien preparados para rendir la PSU.

Por consiguiente, el uso de los fondos y el tema de la asociatividad público-privada les ha permitido, por ejemplo, tener indicadores Simce, con un crecimiento sostenido en el tiempo, el año antepasado se ubicaron en el segundo lugar a nivel país. El año pasado bajaron al tercer lugar.

En relación con los indicadores de deserción, también han reducido la brecha, a través del uso de estos fondos, han incorporado equipos sicosociales en cada una de las escuelas y dentro del Departamento de Educación, tienen una unidad sicosocial que coordina toda esta problemática social que no solamente afecta al alumno, sino que a su familia. Hay un trabajo alumno, familia y comunidad, de tal manera que el niño o la niña no se vean desamparados en su proceso y en el derecho que les asiste a recibir una educación de calidad. También se ha reducido la repitencia gracias a la

asociatividad público-privada y a la incorporación de esas fundaciones al sistema educacional.

Actualmente, en San Antonio gozan de un sistema educacional municipal absolutamente equilibrado, sin déficit en el sistema de remuneraciones, de previsión, de proveedores y de prestadores de servicios. Todo absolutamente al día.

El señor **Ahumada** expresó que la Municipalidad de San Antonio fue objeto de una auditoría por parte de la Contraloría Regional de Valparaíso, la que terminó con el informe N° 28 de 30 de noviembre del 2011, que estableció cuatro puntos cuestionables de carácter meramente administrativo relativos a los procedimientos de compra, la forma de considerar la contratación de los profesionales, alguna improcedencia del gasto, y la pertinencia o la utilización de algunos fondos de la ley SEP y su estado de cuenta a nivel municipal. Ante ello, el municipio acompañó la documentación pertinente, solicitando, además, la reconsideración de algunas de las observaciones.

Destacó que posteriormente, ante la nebulosa que generó la ley SEP, en el transcurso de la investigación, se dictó la ley N° 20.550, que introdujo variadas modificaciones, entre ellas, autorizó un gasto de hasta 15% en actividades municipales con los fondos SEP. La Contraloría estimó pertinente dejar algunas de esas observaciones suspendidas e inició un sumario por la contratación de un funcionario en específico que terminó con el sobreseimiento del sostenedor.

Finalmente, en lo relativo a la utilización de los gastos, la Contraloría remitió los antecedentes y los puso en conocimiento del Ministerio de Educación, principalmente a cargo de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Quinta Región, institución que inició la correspondiente investigación administrativa, que en primera instancia, condenó al municipio a pagar una suma de dinero. El Municipio apeló ante el Ministerio de Educación, que después de analizar de los antecedentes sobreseyó al municipio. Por lo anterior, afirmó que administrativamente, carecen de cualquier reparo u observación respecto de la utilización y destino de los fondos SEP.

Luego, el mismo particular presentó una querrela por malversación de caudales públicos ante el Juzgado de Garantía de San Antonio. En primera instancia, la querrela no fue patrocinada por un abogado, por lo tanto, se declara inadmisibile. Posteriormente, el particular contrata a un abogado, remetiéndose todos los antecedentes a la Fiscalía Local de San Antonio para que inicie la investigación. Cabe mencionar que, en este proceso de investigación, la Fiscalía no formalizó, porque no existía ningún tipo de delito, haciendo la presentación correspondiente al tribunal de garantía, donde manifestaron su decisión de no perseverar.

22. Alcaldesa de la comuna de San Bernardo, señora Nora Cuevas Contreras.

La señora **Cuevas** asistió a la sesión 17^a, ordinaria, celebrada en jueves 12 de marzo de 2015, acompañada de concejal señora Amparo García Saldías; del Administrador Municipal señor Alexis Becerra Huaquian; del

abogado señor Rodrigo Flores; del asesor de la Corporación Municipal para la Educación y la Salud, señor Franco Camus García, y del abogado de la Corporación, señor Ludwig Bornand.

Expresó que al día siguiente de haber asumido el cargo, en el año 2008, recibió a los gerentes de la Coopeuch, de CGE y de Aguas Andinas, quienes le informaron que en una semana realizarían corte de energía eléctrica en todos sus colegios y consultorios, producto de una deuda de casi \$700 millones. Precisó que la comuna de San Bernardo administra 41 establecimientos, entre escuelas y liceos, con 2.500 funcionarios en la dotación docente, auxiliar y asistentes de educación.

Ante el aviso de corte de suministro eléctrico, pidió una auditoría de la Corporación, que arrojó un déficit de \$6.300 millones en el sector educación y de \$1.500 millones en el sector salud, es decir, un déficit de casi \$8 mil millones. Paralelamente, se había iniciado por la Contraloría una auditoría que arrojó que más de \$2.800 millones de la SEP estaban mal imputados o mal gastados. En ese momento, procedió a contratar una ATE, del señor Carlos Ruiz, especialista en estas materias, para aclarar la situación.

Aclaró que la ley SEP se planteaba como muy ambigua, con falta de lucidez y claridad, porque si querían utilizar los dineros para subir la matrícula, para buses de acercamiento y contratar profesores para el área artística, con el primer instructivo se permitió y con el segundo no.

Como resultado de la auditoría de la ATE, se precisó que en las cuentas de la Corporación no existía el saldo de \$360 millones, que eran los primeros aportes a la administración anterior. Por lo tanto, se entabló la primera querrela en el Ministerio Público en contra del representante legal y de quienes resultaran responsables de la Corporación Municipal de Educación y Salud.

Otra información que arrojó la auditoría fue la mala imputación de las horas técnico pedagógicas a todos los programas de educación, por ejemplo, CRA, EDEX, Enlace, etcétera. En virtud de este reordenamiento empezaron a enviar la información y a quién correspondía arreglar los contratos.

Consultada sobre la dotación en el área educacional, expresó que en los colegios de San Bernardo se vive una realidad muy cruel en temas delictuales. Por ello, no pueden disminuir la dotación de los asistentes de educación, que son las personas que cuidan de la disciplina en los patios y apoyan las aulas.

Asimismo, se tomaron acciones administrativas como solicitar al Ministerio la apertura o reapertura de las plataformas para lograr un orden real de las diferencias detectadas por la Contraloría en los años 2008, 2009 y 2010. De esta solicitud tuvieron respuesta recién en 2013, y se abrieron nuevamente las plataformas. En ese momento se modificó la normativa y la ley N° 20.550 entregó mayor amplitud para utilizar estos fondos.

En el año 2012, recibieron el informe final de la Contraloría con un nuevo cálculo, donde se les indicaba que los excedentes que debían haber tenido en las cuentas ascendían a \$1.519.558.884 millones, pero en la cartola había de

\$1.012.931.460 millones, quedando un saldo no justificado de \$506.627.424 millones, que además incluía los \$360 millones de deudas no aclaradas por la administración anterior. En definitiva, la deuda real de la Corporación ascendía a casi \$140 millones.

Afirmó como injusta la campaña de desprestigio hacia todos los alcaldes, lo que se demuestra con el hecho de estar sentada en esta Comisión dando explicaciones respecto de un sistema perverso que deben administrar.

Lamentó la baja matrícula en los establecimientos municipales de San Bernardo, donde en 2007 había más de 30 mil alumnos y el año pasado terminó con casi 18 mil. No han cerrado ningún colegio, y la dotación se redujo muy levemente de 3.000 a 2.500, debido a que el entorno difícil de sus establecimientos requiere de una atención más personalizada. Por otra parte, la cantidad de licencias médicas es impresionante, pagan \$9.000 millones en la planta, casi \$4.000 millones en contratos a plazo fijo y aproximadamente \$450 millones solo en suplencias.

Por lo anterior, no es difícil imaginar que si el 86% del presupuesto se iba en sueldos, no había forma de resistir en la administración y, por tanto, la recibió con mucha deuda. Evidentemente, la necesidad hizo que tuvieran que someterse a un ordenamiento, y en el ordenamiento está la justificación. El informe final de la Contraloría General de la República acepta este ordenamiento, que no da un resultado final, porque está judicializado.

Afirmó que cuando asumió, las personas del Departamento Provincial de Educación, quienes tenían que asesorar a la Corporación, no estaban capacitadas o al tanto de la ley. Hasta el fiscalizador de la época estuvo muy de acuerdo en que había gastos mal imputados en la ley SEP.

Hoy cuentan con una Corporación con todos sus colegios abiertos, con más de mil alumnos matriculados en relación con el año anterior y sin deuda previsional. Además, se están haciendo cargo de la deuda heredada y han puesto atención a todos los requerimientos que exige la ley.

Consultada sobre los motivos de por qué la Corporación no ha justificado \$140 millones, el abogado de la Corporación de San Bernardo, señor **Flores** expresó que se encuentran frente a tres escenarios. El primero, la Contraloría General de la República con un informe que establece un mal uso o mala aplicación de los recursos SEP, en parte solucionado. El segundo escenario dice relación con la Subsecretaría de Educación, con un proceso de subvención pendiente aún, que no está firme ni ejecutoriado. El tercer escenario es el tema del Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público.

Frente al primer escenario, cuando llega el primer informe de la Contraloría, que observó \$2.800 millones, se contrata una ATE y se hacen todos los análisis técnicos y mejoras. Luego, la Contraloría emite un segundo informe que reduce el monto inicial a \$500 millones, que al restar los \$360 millones, aproximadamente, de la acción judicial iniciada por esta administración en contra de la anterior, da el monto de \$140 millones.

También, existe un proceso administrativo en materia de subvención, cuyo recurso jerárquico se encuentra pendiente de resolución.

Afirmó que por disposición orgánica constitucional la Contraloría debe inhibirse de una materia cuando esta es litigiosa. Cuando los concejales de la comuna iniciaron acciones judiciales, el hecho pasa a ser litigioso, y queda pendiente de la Contraloría resolver el tema de los \$140 millones. No se trata de no haber podido probar que se usó bien o mal esa plata, sino que no han podido seguir adelante con la Contraloría.

Complementó la intervención anterior, el Administrador Municipal, señor Alexis **Becerra** quien expresó que San Bernardo traspasa más dinero de su presupuesto, alrededor de \$3.200 millones, y en los últimos dos años ha debido también manejar la deuda inicial. La deuda es de aproximadamente \$4.200 millones, es decir, la mitad de la deuda original.

Otro antecedente importante en relación con el manejo de recursos, génesis del problema presupuestario en las corporaciones, es que en la actualidad el gasto promedio en remuneraciones es de \$21 mil millones. Por lo tanto, si el ingreso por concepto de subvención escolar preferencial es de \$14 mil millones, hay \$6 mil millones de pesos asociados a los \$3.200 millones que aporta el municipio a todos los programas que se van generando.

Consultado sobre las buenas prácticas en el uso de los recursos entregados en el marco de la ley SEP, expresó que, como municipio y, en general, como administración, se podrían hacer muchos aportes, pero existe una descoordinación entre las instituciones que tienen que ver con los resultados finales. En relación con el rol que puede tener el Ministerio de Educación a través de las Subsecretarías o Superintendencias en coordinación con las municipalidades, afirmó que debería trabajarse en un gran acuerdo, lo que permitiría generar más buenas prácticas.

En relación a la matrícula apuntó que hasta el 2014 había 18.800 matriculados y, a la fecha 19.200, lo cual es una señal de avance. Afirmó que no es fácil disminuir dotación de profesores en la medida en que baja la matrícula, pues ellos constituyen una fuerza laboral y nacional con sus propias formas de actuar.

23. Alcalde de la comuna de Estación Central, señor Rodrigo Delgado Mocarquer.

El alcalde de Estación Central, señor Rodrigo Delgado Mocarquer, asistió acompañado por el Jefe de Administración y Finanzas DEM, señor Juan Muñoz Marassi, y el auditor SEP, señor Alejandro Canales Álvarez a la sesión 18ª, ordinaria, celebrada el día jueves 2 de abril de 2015.

El señor **Delgado** expresó que este tema es relevante para el quehacer municipal. Es importante escuchar a los alcaldes y funcionarios municipales respecto de un tema central como es la educación y los problemas que conlleva para cada municipio la falta de financiamiento. Cuando se habla de los problemas que han tenido por la ley SEP eso está ligado, de alguna forma, a la falta de financiamiento en materia de educación.

En relación con el informe de la Contraloría General de la República, de 2011, explicó que en ese informe, para el caso de la comuna de Estación Central, se hacen dos observaciones relacionadas con los recursos otorgados por la ley SEP desde 2008. Cabe destacar que esta auditoría, realizada por la Contraloría, se hizo desde 2008 hasta el primer trimestre de 2012.

Primero, se objetó un monto cercano a los cuatrocientos sesenta millones de pesos, básicamente en relación con las horas pagadas a docentes que participaron en los planes de mejoramiento en aula o fuera de aula.

En esa oportunidad no diferenciaron el pago de hora DEM, pago de hora municipal, y la hora pagada por la ley SEP. Vale decir, había distintos profesionales, profesores y asistentes de aula, que recibían un sueldo adicional por las horas SEP, pero no estaba claro cuál era la frontera, es decir, cuál era la cantidad de horas trabajadas por cada estamento.

Eso se precisó con posterioridad y fue subsanado mediante la misma Contraloría. Se aclaró ese tema y fue aceptado. Actualmente, esa separación es natural. Se hace en el mismo procesamiento de la información.

Lo segundo tuvo que ver con un monto de 16 millones de pesos que como municipio devolvieron al Ministerio. La respuesta como municipio, como DEM municipal, no fue enviada oportunamente a la Contraloría. Por lo tanto, ahí hubo un problema administrativo interno del municipio, por lo cual no se pudo hacer la defensa de esos 16 millones de manera oportuna.

A su juicio, esos 16 millones fueron gastados directamente en los niños, porque ese gasto se destinó al arriendo de un vehículo que trasladaba -hasta el día de hoy- a los niños con problemas de aprendizaje, niños vulnerables de la comuna, hacia el Cosam comunal para atención psicosocial, dental, médica, etcétera. Es decir, tenía relación directa con el programa, pero se objetó por ser una camioneta que, según el criterio de Contraloría, no era la adecuada. Finalmente, devolvieron los recursos.

Por otro lado, hay un asunto que tiene que ver con el arriendo de una sede donde funcionaba la Unidad Técnico Profesional, arriendos que hoy la ley permite, pero en ese momento no pudieron demostrar oportunamente.

Un tercer aspecto tenía que ver con salidas pedagógicas, básicamente a museos y paseos de los niños a distintos destinos que incrementaban su aprendizaje. Todos esos gastos sumaban alrededor de 16 millones de pesos, los cuales fueron devueltos.

En resumen, se demostró que los 460 millones de pesos se invirtieron en horas trabajadas, se pagó, se desglosó, se separó la información, lo que fue aceptado por Contraloría. Se subsanó, pero respecto de los 16 millones de pesos no fue así e hicieron la devolución respectiva.

Acerca de las fiscalizaciones efectuadas por el ministerio al Programa PME, sostuvo que esas fiscalizaciones nunca arrojaron algún tipo de anomalía por parte del municipio. Por el contrario, solo manifestaron que el municipio estaba actuando de acuerdo con la ley.

Finalmente, en lo que dice relación con la situación de la querrela, en la que se hizo parte también el Consejo de Defensa del Estado, informó de que la causa fue cerrada, archivada y que no encontraron anomalías adicionales a las mencionadas y que tienen que ver con los 16 millones de pesos. Es decir, todo lo que inicialmente se observó, se redujo a la devolución de estos recursos. Insistió en que, en parte, fue por una descoordinación interna del municipio, de no haber dado respuesta de manera oportuna, pero tiene la certeza de que esos recursos se gastaron directamente en los niños, especialmente en los más vulnerables de la comuna.

24. Alcalde de la comuna de San Ramón, señor Miguel Ángel Aguilera Sanhueza.

El Alcalde de San Ramón, señor Miguel Ángel Aguilera Sanhueza, acompañado por el Coordinador General de Educación, señor Vicente Blanche Phillips; el Director de Finanzas, señor Bernardo Suárez, y el Director Jurídico, señor Patricio Riquelme, asistió a la sesión 18ª, ordinaria, celebrada el día jueves 2 de abril de 2015.

El señor **Aguilera** hizo presente que en el período de la auditoría comprende desde 2010 hasta junio de 2011. En ese entonces no era alcalde. Asumió el 6 de diciembre de 2012. Por lo tanto, sobre la materia, solicita que haga uso de la palabra al director del DAEM de la época, quien trae toda la información.

El director del DAEM de la época, señor Vicente **Blanch** apuntó que a la comuna de San Ramón se le observó no contar con una cuenta corriente exclusiva para los usos de los recursos de la ley SEP, la que se abrió inmediatamente.

Asimismo, se estableció que en el departamento de educación no se contaba con la resolución que le daba la posibilidad de manejo de la ley SEP a los colegios Mirador, Purkuyen, Tupahue y Aliven. Destacó que la comuna contaba con el convenio para sus 10 escuelas, sin embargo, el Ministerio de Educación les informó la aprobación solo de 6, omitiendo los convenios de las 4 escuelas señaladas.

Por lo anterior, es que en reiteradas oportunidades, le solicitaron al Ministerio de Educación que remitiera los convenios faltantes, lo que nunca se concretó, sin embargo los reconoció tácitamente al entregarles mensualmente los recursos SEP correspondientes a dichos establecimientos. Es decir, el Ministerio de Educación, desde 2008, les ha enviado la subvención por 10 escuelas. Así se le dijo a la Contraloría, quien a su vez habría oficiado al Ministerio para que le entregara los antecedentes.

Se observó que no se han efectuado auditorías a los recursos de SEP por parte de la dirección de Control del Municipio. Eso lo planteó la Contraloría y de inmediato se ofició a dicha dirección para que cumpliera con esa función.

También, que se utilizaron recursos para fines que no correspondían a la ley SEP ascendentes a \$33.535.520 millones, de ellos \$846.328 corresponden a compras de resmas de papel de los establecimientos

educacionales Centro de Educación Integrada para adultos y Centro de Educación San Ramón, no adscritos al convenio de Igualdad de Oportunidades y \$781.354 por compra de resmas de papel para los mismos establecimientos. Al respecto, afirmó que es efectivo que esos dos colegios no tenían convenio. Uno, por ser de educación de adultos, y el otro, por ser en ese tiempo un liceo. En definitiva, cuando la Contraloría planteó la situación, pidió que se devolvieran esos dineros y así se hizo.

Asimismo, la Contraloría estableció otro caso por la suma de \$2.557.838 que corresponden a un convenio Sineduc, que se contrató para todos los colegios que estaban en la SEP, y nuevamente se cayó en un error, ya que ese programa computacional fue utilizado por el CEIA y el CEM. La Contraloría hizo una proporcionalidad de los gastos y estimó que por esos dos colegios correspondía devolver la suma de \$2.557.838 pesos, cuestión que se hizo.

Luego, existe un monto de \$29.350.000 por servicios de asesoría externa para ejecutar la evaluación y reformulación de planes de mejoramiento educativo de 2009, realizado en el complejo Rosa Agustina. También se observaron \$10 millones que no se ajustaban a la documentación de respaldo. Entregado los antecedentes a la Contraloría se da por subsanado el tema.

En relación con la rendición de cuentas, la Contraloría hizo una serie de análisis respecto al gasto en los diferentes años, y llegó a la conclusión de que al 30 de julio del 2011 aparece un saldo sin invertir por la ley SEP de \$480 millones aproximadamente. La Contraloría establece que eso está en la cuenta, pero que hay cheques no pagados por \$2.900.000, por lo que concluye que incorporando el valor de esos cheques, existiría un faltante de 2 millones 900 mil pesos en la mencionada cuenta.

Asimismo, aludió a la existencia de bienes sin uso, debido a la compra de pizarras interactivas para todos los colegios con SEP, de las cuales 4 no estaban siendo usadas en el liceo Aliven (liceo N° 549), y una en el Centro Educacional Mirador. Inmediatamente, habiendo hecho ese reparo la Contraloría, se resolvió el tema.

Finalmente, la Contraloría envió todos los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado para seguir las responsabilidades que correspondían a cada uno de los funcionarios en virtud de la gravedad de los hechos y según los hechos no cumplidos por la ley respecto de los gastos improcedentes de la compra de insumos de papel, del arriendo del software y de los 29.350.000 pesos correspondientes al recinto Rosa Agustina.

El señor **Riquelme** expresó que la Contraloría objetó el gasto de \$29.350.000 pesos, utilizados para una asesoría con una ATE, sin embargo, la forma en que presentó la observación no corresponde a la realidad, y es en base a ello es que el Consejo presentó su querrela.

La Contraloría dijo que la municipalidad contrató esta asesoría con la empresa Inversiones Asesorías de Capacitación Castellano Limitada para ejecutar la evaluación y reformulación de los planes de mejoramiento

educativo SEP año 2009. Ese fue el objeto de la asesoría, contratada mediante una licitación pública.

Posteriormente, señaló que el municipio desembolsó la suma de \$29.350.000 para el servicio de asesorías efectuado en el complejo Rosa Agustina, de la comuna de Olmué, Quinta Región, y en dependencias municipales. Agregó que no correspondía haberlos efectuado, en términos un tanto sarcástico “un evento de esta naturaleza en un complejo recreativo y en época estival”.

Sin embargo, la municipalidad no pagó \$29.350.000 por una jornada de dos días en el complejo Rosa Agustina, sino que contrató una asesoría para asistencia educativa, y una de las actividades de esa asesoría era la realización de esta jornada de dos días en dicho complejo. Por lo tanto, ese monto corresponde al total de la asesoría, cuyo objetivo consta en las bases administrativas de la licitación que se llamó en su oportunidad.

La Contraloría señaló que con esto se sobrepasó el presupuesto asignado para esta capacitación, el que era de \$22.472.000 mil, pero no se sabe cómo obtuvo esa cifra porque consta en las bases de la licitación que el presupuesto disponible para esta asesoría era de \$40 millones. La Contraloría agregó que tampoco se cumplió con las bases de licitación en cuanto a que la ejecución de esta asesoría debió realizarse entre los meses de marzo a junio del 2010, en circunstancias de que las bases administrativas y los términos técnicos de referencia decían que se desarrollarían en el mes de enero del 2010. Por lo tanto, algunos datos citados no corresponden a la documentación examinada ni a la realidad.

El alcalde **Aguilera** expresó que en cuanto asumió el cargo, el 6 de diciembre de 2012, al enterarse de esta situación, ordenó un sumario interno administrativo municipal, que tiene una debilidad evidente, por encontrarse también investigando el Consejo de Defensa del Estado. Además, han respondido todas las consultas que ha hecho el Consejo de Defensa del Estado, colaborando activamente.

Destacó que el sumario interno administrativo tiene una debilidad evidente, ya que al estar también investigando el Consejo de Defensa del Estado, obviamente, pierde un poco su posibilidad de avance, porque hay temas que serán parte del sumario de la fiscalía. Sin embargo, lo que han recabado, es lo que se puede informar. En general, hay cosas que están solucionadas, tal como lo establece la Contraloría General de la República, pero otras aún están en proceso.

25. Alcalde de la comuna de Curacaví, señor Juan Pablo Barros Basso.

El Alcalde de Curacaví, señor Juan Pablo Barros Basso, acompañado por el abogado asesor, señor Mauricio Cisternas Morales, y el Director de Educación, señor Jorge Cabezas Arcos, asistió a la sesión 18^a, ordinaria, celebrada el día jueves 2 de abril de 2015.

El señor **Barros** explicó que Curacaví es una comuna con un componente rural muy significativo, que está ubicada en la Región

Metropolitana, en la provincia de Melipilla, que tiene casi 30 mil habitantes y con una dispersión importante de la población en zonas urbanas y rurales.

Hay siete establecimientos de educación municipalizada, seis de básica y uno técnico profesional de educación media. Algunos de los establecimientos de educación básica se encuentran en la zona urbana, pero también hay varios en la zona rural, que no solo prestan uso para la educación, sino que funcionan como centros de encuentros comunitarios. Por eso, es relevante financiar el funcionamiento de estos espacios, para tener mayor presencia e integración a nivel comunal.

Señaló que han tenido una matrícula que, en general, se ha mantenido, salvo en el último año, que tuvo una baja importante; pero esto, en el contexto que también han disminuido los alumnos en la educación municipalizada a nivel nacional. Esto significa baja concentración de estudiantes por curso.

El 50% de las escuelas son rurales, lo que les obligó a asumir ciertos compromisos para asegurar la educación de los niños, especialmente, hacerse cargo del traslado escolar con buses que cubran toda la comuna, porque las distancias son largas y el transporte público no tiene las mismas condiciones que tiene la zona urbana.

En consecuencia, es un área que, como municipalidad, han debido cubrir. Esto les da un promedio de asistencia mensual del 86%, que es bajo en relación con los estándares nacionales, pero es la realidad que existe en las zonas rurales. A su vez, esto los obliga a realizar una inversión importante para cubrir el déficit, que este año llegará, en lo que tienen presupuestado, a casi 500 millones de pesos, pero con la baja real que hubo en la matrícula, que fue más de lo presupuestado, debiera llegar a más de 600 millones. Para una comuna como Curacaví es una inversión importante y un compromiso con la educación.

Respecto de los informes, informó que la Contraloría les hizo una visita, en la que se observó el gasto de ley SEP desde el 1 de enero de 2010 hasta el 30 de junio de 2011 y, con posterioridad, se hizo el correspondiente informe final, el informe de seguimiento y algunos oficios en los que fueron aclarando algunas situaciones con el aporte de nuevos antecedentes, que les permitieron subsanar gran parte de las observaciones que había hecho presente el órgano contralor. Sobre el destino de los fondos, existe claridad en cuanto a que la ley establece que solamente se pueden utilizar en los fines que en ella se señalan.

Profundizó en la contratación de personal inscrito en registro ATE, porque parte de las dificultades se dieron justamente porque en algunas materias la ley no es clara y da lugar a interpretaciones. Eso fue avalado por el propio Ministerio de Educación, interpretaciones que los llevaron a terminar con esas observaciones por parte de la Contraloría.

En cuanto a los montos informados por el Ministerio, respecto de los montos registrados por el municipio, finalmente se aclaró que era por el momento en que se registraron los ingresos y se solucionó fácilmente. Esto va

asociado a la diferencia de 28 millones de pesos y, también, a depósito de recursos recepcionados.

Respecto del plan de mejoramiento educativo, la fiscalización que se hizo del uso de los recursos y del impacto que estaban teniendo, las observaciones fueron todas mejoradas, que es lo más importante, porque esos recursos deben llegar a los alumnos. Esto les ha permitido trabajar en materia de convivencia escolar, contratando auxiliares de patio; ha permitido también incorporar tecnología, pizarras interactivas y otros elementos que han sido muy importantes; equipar de mejor forma los establecimientos en materia computacional, etcétera.

Ha sido una ley que ha entregado recursos que han servido bastante, aunque han cometido algunos errores, que son los justamente se están subsanando. Una de las observaciones más relevantes que hizo el Ministerio de Educación fue la de los 122 millones que se habían gastado en pago de remuneraciones de personal que no estaba inscrito en el registro ATE, que eran auxiliares de patio, contratados para reforzar el tema de convivencia escolar y que, según las instrucciones del Ministerio, no requerían estar inscritos en dicho registro ATE. La ley no era clara en esa materia.

Esa fue una de las observaciones que más costó levantar. Además, se trataba de una cantidad importante de recursos que el municipio, basándose en esto, constató y después tuvieron la observación. Finalmente, eso se subsanó. Pero, para poner un poco en contexto la situación, había una confusión generalizada respecto del destino de los recursos.

También hubo algunas materias como el desembolso en textos de educación media; esos recursos se devolvieron. Finalmente, hay algunos temas de tipo administrativo, como bienes adquiridos mediante convenio marco. También algunas diferencias entre lo que se había pagado y lo que decía el contrato; pero, finalmente, todo eso se subsanó. En algunos casos, devolviendo los recursos y, en otros, aclarando la situación, que vía el informe final se había sacado una conclusión, pero que con algunos antecedentes se pudieron aclarar y superar.

Respecto de las observaciones no superadas, explicó que hay algunos pagos de remuneraciones efectuados con recursos no rendidos como gastos SEP, que también está relacionado con recursos gastados y remanente no utilizado, porque obviamente eso significó una diferencia en el saldo de caja, que no se rindió oportunamente y, después, cuando se vio que en el caso de los gastos que se habían rendido como SEP en remuneración había generado tal complicación, se optó por devolver los recursos.

En tal sentido, el día que se abrió la cuenta corriente única para recibir los recursos de la ley SEP, el saldo con el que se inició es el saldo total, que contablemente correspondía a las platas SEP. Por lo tanto, todas las platas de la ley SEP se gastaron en educación y no salió ni un peso para otros fines, pues ello habría sido bastante más grave.

Acerca de las rendiciones, hay consenso en que están bien hechas y están en proceso de explicarle a la Contraloría que en ellas no hay diferencias,

que en las dos instituciones en las que tenían más información sobre la materia, estaba todo correcto. En ese momento también se hicieron algunas observaciones respecto de los procedimientos sumariales, porque obviamente esto significó realizar algunos sumarios a personal municipal.

En cuanto a las conclusiones de la investigación y del funcionamiento que ha tenido la ley SEP para la comuna, se han superado la gran mayoría de las observaciones; quedan algunas pendientes, y pueden dar fe de que el ciento por ciento de los recursos de la ley SEP se ha gastado en educación de los niños más vulnerables.

La ley SEP original, la N° 20.248, contemplaba algunas normas que generaron dificultades en su interpretación y, por lo tanto, en la aplicación de los recursos a los fines que se podía y que, ellos de buena fe, gastaron en esas materias.

Respecto de la municipalidad, los recursos son bastante importantes, toda vez que permiten financiar muchas iniciativas que, de otra forma, no podrían, considerando el déficit que tienen como municipalidad para financiar la educación municipalizada. Por lo mismo, han tomado varias medidas para que los recursos lleguen de la mejor forma, entre otros, mayor control en los planes de mejoramiento y, en la parte contable, el hecho de tener una cuenta corriente única, que incluso se abrió antes que saliera la ley que lo exigía. Se trata de medidas de buena gestión para asegurar que los recursos lleguen a quienes corresponden, como son los niños más vulnerables de la educación municipalizada.

El Consejo de Defensa del Estado se hizo parte de una denuncia, producto de esta investigación, en el año 2011. Hasta la fecha, no hay formalizados, no ha tenido mayor movimiento. Algo dice esto respecto de los eventuales delitos que, en un principio, se pudieron haber detectado.

26. Alcalde de la comuna de Villa Alemana, José Sabat Marcos.

El alcalde de la comuna de Villa Alemana, señor José Sabat Marcos, asistió a la sesión 19ª, ordinaria, celebrada el día jueves 9 de abril de 2015, acompañado del secretario general de la Corporación Municipal, señor Fernando Hudson; el director jurídico de la Corporación, señor Luis Lucero, y el director jurídico de la Municipalidad, señor Jorge Torres.

El señor **Hudson** expresó que en la rendición de los fondos entregados el año 2009 al Ministerio de Educación, por alguna razón, en su plataforma tecnológica, registró como gastado la totalidad de lo que correspondía al 10% por concepto de administración central.

Luego, la Contraloría hizo una auditoría a nivel nacional en distintas comunas y, posteriormente, en su informe de seguimiento de noviembre de 2012, da por subsanada la observación de Villa Alemana respecto del problema de registro del Ministerio de Educación.

Sin embargo, desconocen por qué, en su caso, el Consejo de Defensa del Estado se querelló contra quien resultara responsable, es decir, no apuntó directamente a la Corporación Municipal o sus funcionarios, por el error de

registro que el Ministerio informó equivocadamente a la Contraloría, cuando iba a hacer la auditoría a los fondos SEP de 2009 y 2010. En agosto de 2014, el Consejo sobreseyó y dejó sin investigar la querrela que había interpuesto en 2013. Entienden que no tuvo a la vista el informe de seguimiento de la Contraloría de 2012.

El señor **Sabat** complementó que en acta del Consejo Municipal consta que un Concejal dio a entender una situación de malversación de fondos o algo similar, ante lo cual dio la instrucción de recurrir a la fiscalía para que investigara. Sin embargo, la fiscalía de Villa Alemana, después de hacer seguimientos durante algunos meses y realizar las investigaciones del caso, comunicó la decisión de no perseverar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 248, letra c) del Código Penal.

Precisó que la fecha en que la Contraloría reconoce que el error no se cometió por la Corporación es anterior a las actuaciones del Consejo de Defensa del Estado, es decir, la entrega de información y antecedentes no fue oportuna.

Destacó que su interés por la educación pública va más allá de los dichos. La Municipalidad de Villa Alemana, junto con la Corporación, ha hecho esfuerzos bastante significativos realizando inversiones en los distintos colegios municipales por un monto de \$3.000 millones en los primeros cuatro años en su cargo, con recursos conseguidos con proyectos y recursos propios que le cambiaron el rostro a la educación pública en Villa Alemana.

En relación con la matrícula, apuntó que en el 2000 había aproximadamente 12.000 alumnos, y al asumir su cargo en 2009, había 6.500 alumnos, o sea, hubo una baja significativa, además, la Corporación tenía muchas deudas, por ejemplo, se debían dos años del bono SAE, pagándose alrededor de \$1.200 millones, en virtud de un contrato leasing.

Hace algunos años llegaron a tener 5.000 alumnos, y hoy, por primera vez en años, no se produce el descenso de la matrícula con respecto al término del año anterior, incluso, aparece una pequeña alza. Sin embargo, para lograr lo anterior, ofrecen una amplia gama de actividades de tipo cultural, cuentan con un polideportivo y se está a punto de terminar el gimnasio Luis Cruz Martínez que va ser destinado en forma preferencial para los colegios municipalizados.

Además, hace aproximadamente un año y medio se terminó la construcción del estadio municipal Ítalo Composto, con capacidad para 3.000 a 4.000 personas, que también tiene un horario diario para uso de los colegios municipalizados.

Por lo tanto, está en condiciones de afirmar que tienen una Corporación transparente y sin deudas, con excepción de un contrato de leasing que se está pagando íntegramente con fondos de la misma Corporación.

En relación al cierre de establecimientos educacionales, precisó que fue partícipe del proceso de cierre de un colegio, que tenía capacidad para 900 niños, es decir, para 1.800 niños en doble jornada. Sin embargo, desde hace

dos años la matrícula era de 70 u 80 niños, no quedándole otra opción que el cierre. Actualmente, se encuentran estudiando ocupar dicha infraestructura, siempre en la educación.

Actualmente, cuentan con una capacidad para 9.500 alumnos, y existe un matrícula de 5.500, lo que significa que tienen la posibilidad de atender a 3.500 alumnos más en los 16 establecimientos educacionales.

El señor **Hudson** puntualizó que la movilización de los profesores, en 2009, y de los estudiantes de enseñanza media y secundaria en 2011, impactó negativamente en la matrícula. En ambas oportunidades se fueron del sistema municipal entre 450 a 500 alumnos antes del inicio del conflicto y después de terminado este.

Afirmó que la planta docente está en función de la cobertura curricular, sin embargo, está contaminada por algunas disposiciones del estatuto docente, por ejemplo, el artículo 69, que señala que un profesor que tiene más de 30 años de servicio no puede estar en la sala de clases más de 24 horas, por lo que se debe contratar a otro profesor para que supla las horas lectivas que ese docente no asume. Ese es un beneficio que se otorga al trabajador después de 30 años de servicio.

Entonces, cuentan con profesores contratados que no realizan las horas para las que fueron contratados inicialmente y la planta está prácticamente ajustada a las necesidades. Destacó que el déficit inicial en educación ascendía a \$1.300 millones. Hoy son \$800 millones, sin hacer corrección monetaria.

Lo anterior, se explica, principalmente por el pago de la subvención por asistencia media. Además, se sabe que la asistencia media, a nivel municipal, es de 83%.

Respecto del plan de retiro de los profesores, manifestó que la ley recientemente aprobada no resuelve que ocurrirá en el evento de que el docente no presente su renuncia voluntaria en los plazos que la misma ley contempla.

Hizo presente su malestar respecto de la oportunidad de entrega de los fondos de fortalecimiento de la educación pública, por ejemplo, dentro de las iniciativas, se implementó el plan de pintura para ciertos establecimientos en el ámbito nacional. Por ende, mejoraron las fachadas de 3 establecimientos cumpliendo los requisitos exigidos, pero a la fecha no han recibido los fondos para pagarle al proveedor, pese a que les exigieron que el trabajo estuviese el 28 de febrero y les dieron 45 días para implementarlo y desarrollarlo.

Afirmó que no se trata de una situación nueva y ya ocurrió con el plan de reparaciones menores 1, a propósito del terremoto del 27 de febrero de 2010, oportunidad en que estuvieron 6 meses sin poder pagar a los proveedores, porque si les pagaban con disponibilidad de caja, después no lo pueden rendir ante la Contraloría y el Ministerio de Educación.

Finalmente, precisó que el fondo de la educación pública para el año 2015 suponía que les iban a transferir el 25% en enero. Una vez que estuviese

totalmente tramitado el convenio de desempeño les iban a transferir otro 35%. No obstante, aún no les han transferido nada, porque el reglamento de uso de los fondos aún no es aprobado por la Contraloría.

27. Alcalde de la comuna de Quilpué, señor Mauricio Viñambres Adasme.

En la sesión 20ª, celebrada el día jueves 16 de abril de 2015, asistió el alcalde de la comuna de Quilpué, señor Mauricio Viñambres, acompañado por el secretario general de la corporación, señor César Vergara.

El señor **Viñambres** expresó que uno de los grandes problemas para la gestión de los alcaldes, que es directa con los ciudadanos, es que los gobiernos generan proyectos e iniciativas que, finalmente, terminan siendo financiados por los municipios. Por lo tanto, son ellos los que deben responder a la ciudadanía sobre problemas en distintas áreas, tanto en educación como los propios de la ciudad.

Precisó que la educación no debe estar en manos de los municipios. Chile debe generar una educación pública de calidad y que responda a los más vulnerables, y en la actual reforma no se está discutiendo sobre educación pública, porque la crisis de la educación pública está en el sector municipalizado.

En relación con la ley SEP, manifestó que su principio básico es que esos recursos están pensados y reglamentados para ser utilizados en mejorar la calidad de la educación de los establecimientos y otra serie de iniciativas. En algunos municipios hubo que invertir esos recursos en el pago de las remuneraciones de los profesores, lo cual ha sido cuestionado, como si se tratara de malversación o de un gasto que no correspondía al objetivo, criterio que no comparte.

Por otra parte, actualmente se cuenta con una Superintendencia de Educación que se supone fue creada para verificar, trabajar la calidad de educación y estar presente en esas materias; sin embargo, los supervisores están revisando si el vidrio está roto o si la llave del baño funciona. Si bien estos detalles son importantes, hay otros temas de fondo que la Superintendencia debería supervisar. En Chile no solo hay colegios municipales, sino que también hay muchos establecimientos educacionales particulares subvencionados; sin embargo, la Superintendencia no los fiscaliza como lo hace a diario con los colegios municipales.

Consultado por el descenso de la matrícula y la mantención e incluso leve aumento de la dotación docente y de asistentes de la educación, respondió que, por una parte, la baja en la matrícula se debe a la aparición de los establecimientos particulares subvencionados. Por otra, precisó que tenían una dotación docente que pretendían asignar a la realidad de la matrícula y de la asistencia, pero resulta que este Congreso acaba de aprobar una ley que pasa a los profesores a contrata a ser titulares.

Asimismo, manifestó que el Ministerio de Educación tiene retenido, por no encontrarse al día en el pago de cotizaciones previsionales, \$ 2.100

millones. Entonces, se pregunta por qué si hay \$ 2.100 millones retenidos y la deuda previsional es de \$2.000 millones, no paga el mismo Ministerio la deuda.

El Secretario General de la Corporación Municipal de Quilpué, señor César **Vergara** expresó que es de público conocimiento que el informe de la Contraloría General de la República, presentado después de 230 auditorías realizadas a distintas municipalidades y corporaciones municipales, detectó lo que denominó un mal uso de los recursos SEP, atribuyéndole carácter de delito e impulsando al Consejo de Defensa del Estado a querellarse por esta razón.

En el caso de la Corporación Municipal de Quilpué, recordó que hace diez años la matrícula era de aproximadamente 20 mil alumnos, sin embargo, en los últimos años, no supera los 7 mil. Un porcentaje de descenso tan importante implica, dada la estructura legal de la subvención educacional, que sea imposible pagar con cargo a esta subvención. En ese mismo período en que se produjo el descenso de matrículas, se mantuvo -aunque hubo un aumento leve- la dotación de docentes en los establecimientos.

Expresó que se podrá decir que hubo negligencia o distintos tipos de irregularidades administrativas, pero lo concreto es que el Gobierno, a través de distintas leyes, iniciativas y una política general, impide que las municipalidades reduzcan su dotación, la ajusten a la realidad y a lo que necesitan actualmente para administrar el servicio educacional con la cantidad de alumnos que tienen.

Por ejemplo, la Corporación de Quilpué solo en marzo, por concepto de remuneraciones, debía pagar un total de \$860 millones. El aporte de la subvención educacional fue de \$519 millones que, restada la retención del 20% por concepto de la deuda previsional- hace un total de \$415 millones; es decir, eso es lo que efectivamente se les entregó.

Ahora, si se piensa en cómo podría una municipalidad o corporación municipal, en su caso, pagar, solo por concepto de remuneraciones, \$860 millones o \$688 millones -que sería el líquido sin contar las cotizaciones- se nota de inmediato que es imposible. Si a eso se le agregan todos los gastos operacionales, se puede apreciar fácilmente el contexto en el cual se debe manejar esta subvención especial de la ley SEP.

En su comuna, en 2013, tuvieron alrededor de 2.900 niños prioritarios por los cuales recibieron la subvención. En 2014, ese número aumentó a 3.293 niños. En el primer caso tuvieron en un aporte por concepto de la ley SEP de \$853.079.732. En 2013, por concepto de la misma ley, recibieron \$1.258.250.667. Para el 2014 se proyecta una cantidad muy similar, que aún no se termina de rendir.

En los valores de 2013-2014, se incluye lo que aparentemente no se alcanza a gastar o no está rendido, porque en términos aparentes no se ha gastado, pero la verdad es que sí se ha gastado, pero esto, la Contraloría y, en general, las autoridades fiscalizadoras, lo consideran como saldo existente. Las cantidades en que aumentó la SEP se explican porque se suma, se

consideran disponibles para la corporación, la cantidad que no se rindió o que no se gastó el año anterior.

En ese contexto, es imposible encontrar fondos para pagar el total de las remuneraciones, sin contar todo el resto de los gastos operacionales. Lamentablemente, es ese contexto, lo que está disponible por concepto de la ley SEP se ha utilizado efectivamente para hacer estos pagos.

La Contraloría en su informe es muy minuciosa en determinar las cantidades; incluso atribuye características de delito a este mal uso. Al respecto enfatizó que la propia Contraloría ha dicho que la naturaleza jurídica de la subvención, es la de un fondo que se traspasa desde el erario público al patrimonio de la entidad que lo está recepcionando, sin cargo de devolución; lo que se llama fondo perdido.

El criterio de la Corte Suprema es similar: si se trata de fondos que la corporación administra como fondos propios, que es lo que son. Es más, en el caso de las corporaciones municipales, cuando se dictó el decreto con fuerza de ley N° 1-3063, de 1980, en su artículo 12 se permite a las municipalidades crear las corporaciones de derecho privado para administrar los servicios traspasados de educación, salud y atención de menores -en aquella época-, con la finalidad de que estas corporaciones, siendo de derecho privado, puedan tener una mayor amplitud o flexibilidad para administrar los recursos y, en el fondo, para administrar la educación, la salud y los servicios traspasados.

28. Alcalde de la comuna de Puente Alto, señor Germán Codina Powers.

En la sesión 20ª, celebrada el día jueves 16 de abril de 2015, asistió el alcalde de la comuna de Puente Alto, señor Germán Codina, acompañado por el señor René Borgna.

El señor **Codina** expresó que cree que la educación es importante y, por lo tanto, los municipios deben estar involucrados, pero también reconoce que el sistema tal como está hoy evidencia una serie de síntomas que demuestran que hay una brecha en la calidad educativa que deja mucha gente de escasos recursos fuera de la igualdad de oportunidades. Se sabe que la educación es un trampolín, una oportunidad para que las familias de recursos puedan salir de situaciones dolorosas y difíciles, además, existe un consenso general de que no se puede seguir en la misma línea.

Una demostración de lo anterior, es que este mismo Congreso aprobó, hace poco tiempo, una reforma tributaria para reducir la brecha de calidad que hay entre la educación pública y quienes sí tienen recursos para pagarse una buena educación. Por lo tanto, si el Gobierno colocó el tema de los recursos como primer tema a abordar es porque sin recursos no es posible mejorar la educación del país.

De alguna manera, la reglamentación y el aterrizaje de la ley SEP produjeron una serie de diferencias de opinión y ejecución. Sin embargo, el legislador visualizó que si se dejaba *statu quo*, era imposible mejorar la educación.

Afirmó, que la municipalidad de Puente Alto no tiene nada pendiente en relación con la SEP, ya que existió un sobreseimiento. Las autoridades del municipio de la época, y posteriormente su administración, hicieron las rectificaciones necesarias para velar correcta y adecuadamente por el uso de los fondos SEP. Nunca existió un cargo contra la corporación y la municipalidad.

La municipalidad tiene 27 colegios y en los últimos años han logrado sacar adelante a un colegio que no es de los más antiguos de la comuna, el Liceo Bicentenario, que debería ser reconocido como emblemático por sus resultados.

El Secretario General de la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención de Menores de Puente Alto, señor René **Borgna**, puntualizó que en el lapso que medió entre el preinforme que realizó la Contraloría General de la República en todos los municipios y el informe final, se modificó la ley SEP mediante la ley N° 20.550, lo que permitió regularizar algunos gastos y abrir la puerta para que los gastos rechazados fueran permitidos de ejecutar.

Sin embargo, en sus informes finales, de diciembre de 2011, la Contraloría ordena colocar los antecedentes a disposición del Consejo de Defensa del Estado, estimando que hubo desviación o malversación de fondos públicos. Sobre ese punto, la Corporación Municipal de Puente Alto y la municipalidad se sometieron a todo el procedimiento judicial correspondiente y la causa resultó sobreseída. Por lo tanto, desde el punto de vista judicial se encuentran tranquilos.

No obstante, desde un punto de vista administrativo y de manejo de los recursos tienen una posición un tanto privilegiada, porque la corporación es grande y administra muchos establecimientos, con un porcentaje de matrícula importante, se trata de 27 establecimientos y más de 20 mil alumnos, por ende el monto de los recursos de la SEP es alto, lo que permite que estudiando adecuadamente la ley, consultándola con las instancias ministeriales correspondientes y, eventualmente, con la Contraloría General de la República, logran determinar que es posible hacer una adecuada administración de los fondos, de tal forma que se pueda establecer cada establecimiento como centro de costo y, además, establecer un centro de costo general, que permita que aquellos gastos que son transversales a todos los establecimientos, y que la ley permite ejecutar, también sean rendibles y no sean observados.

Sin embargo, a pesar de todos esos esfuerzos y que la municipalidad financia parte importante del proceso de sustentabilidad del sistema SEP y del sistema PIE, igualmente terminan siendo financiados con dineros que coloca el municipio.

Llamó a la Comisión a proponer en su informe la ampliación del uso de los fondos SEP al pago de horas de aula y que la administración de los recursos totales de las subvenciones especiales sean también considerada como parte de los gastos en que se pueda incurrir y rendir, al menos en los futuros convenios.

29. Alcalde de la comuna de La Pintana, señor Jaime Pavez Moreno.

En la sesión 20^a, celebrada el día jueves 16 de abril de 2015, asistió el alcalde de la comuna de La Pintana, señor Jaime Pavez, acompañado por el jefe del departamento de administración municipal, señor José Sotelo y por el director de administración y finanzas, señor Manuel Gatica.

El señor **Pavez** expresó que la Contraloría los visitó desde 2010 a junio de 2011, efectuándoles 10 observaciones, de las cuales ocho fueron subsanados.

El señor Manuel **Gatica** expresó que el informe final se entregó a la Municipalidad de La Pintana el 7 de febrero de 2012 y cuenta con 10 observaciones. Luego, en el informe de seguimiento de 7 de junio de 2012, se revisó todas aquellas observaciones que levantó en terreno para verificar si las municipalidades subsanaron los problemas detectados.

En el caso de La Pintana, se subsanaron la mayoría de las observaciones, porque parte importante decía relación con interpretaciones de los fiscalizadores en el momento que fueron a terreno, quedando dos observaciones pendientes.

Dentro de las observaciones que fueron subsanadas, las más relevantes dice relación con los recursos SEP que fueron entregados al Liceo Villa la Pintana, el cual fue cerrado por la municipalidad para ser fusionado con otro colegio. Al respecto, hubo un error de interpretación, la cooperación devengó los gastos correspondientes al liceo en el período en que todavía funcionaba, y fueron pagados al año siguiente, cuando el colegio ya no existía.

Por lo tanto, la Contraloría, una vez que verificó esos datos en terreno, subsanó la observación. No usaron los recursos del Liceo Villa la Pintana en otro colegio, por lo tanto, no correspondía devolverlos, porque en el momento en que se devenga el gasto es cuando se debe contabilizar si corresponde o no, independiente de la fecha de pago, que fue posterior. Es un principio contable que no fue tomado en cuenta, pero la Contraloría lo resolvió en el informe siguiente.

La primera de las observaciones que se mantiene hasta hoy, dice relación con la auditoría que debe realizar la Dirección de Control a los recursos que administra el municipio por vía de la SEP. La Dirección de Control, dada la limitación de recursos, todo el año se dedica básicamente a atender las consultas de los fiscalizadores que concurren. Por lo tanto, siguen sin la capacidad de auditar los distintos recursos que administran los municipios.

La auditoría de la Dirección de Control está orientada a los recursos municipales que tienen que ver con la mayor cantidad de fondos que se manejan en esa área y, obviamente, a una cantidad de programas y proyectos que se realizan en La Pintana y que son muy importantes.

Respecto de la segunda observación, existe una incompatibilidad en relación con los gastos realmente realizados por el municipio y los que el Ministerio de Educación tiene registrado en su página. La Contraloría les ha

pedido que las dos cifras sean iguales, ya que los recursos gastados en el 2008, 2009 y 2010 en el registro de la municipalidad tiene una diferencia de \$164 millones respecto de lo que aparece en el registro del Ministerio de Educación.

Ante la situación anterior, les han enviado una cantidad importante de oficios al Ministerio pidiendo que abran la página y así poder regularizar e incorporar aquellos gastos que dicha cartera no tiene reconocidos. Incluso, también se informó a la Superintendencia. La diferencia que existe entre la información que aparece en la página del Ministerio y la que ellos tienen contabilizada y revisada por la Contraloría, y no observada, corresponde a \$164 millones que no se han podido aclarar, porque la página del Ministerio no está abierta para hacerlo.

Consultado sobre cómo se controla que los fondos destinados a SEP sean efectivamente gastados en lo que se dice y la pertinencia de su gasto, expresó que todos los gastos que realiza la municipalidad tienen un procedimiento establecido: pasan por la Dirección de Control, donde se hace un examen previo, porque es la Dirección de Control la encargada de revisar que aquellos gastos que realizan o solicitan los establecimientos educacionales, correspondan a los establecidos en el Plan de Mejoramiento Educativo.

Además, el Jefe de Educación y el director de Educación-Salud hacen una revisión muy exhaustiva, porque la experiencia vivida ha sido muy importante. La visita de la Contraloría, independientemente de todos los problemas que causa, también es orientadora para los municipios.

Consultado sobre las ATEs, el señor **Sotelo** precisó que en el período en que estuvieron siendo fiscalizados por la Contraloría, se revisaron 3 ATEs, para saber si estaban inscritas en el registro nacional del Ministerio de Educación y para conocer cuál fue el propósito educativo de cada una de ellas.

En cuanto a la pertinencia, hubo dos situaciones. La primera dice relación con la ATE que debía aplicar alguna estrategia distinta para un plan lector que instalaron; la segunda, con el Mideuc, de la Universidad Católica, se aplicó un test estandarizado para establecer los avances que habían logrado desde la instalación de la SEP hasta el momento que hicieron aquella medición.

El avance si bien fue menor al que pretendían en esa prueba estandarizada, además, les proporcionó resultados acerca de las fortalezas del sistema municipal, con el informe del colegio, con el informe de los cursos y con el informe de cada alumno, siendo muy aclaratorio para instalar políticas técnicas pedagógicas a fin de mejorar aquellas debilidades que se señalaron. Asimismo, significó que un par de colegios estuvieron instalados a nivel nacional con buenos resultados en el Simce. Incluso, uno de ellos está en el primer lugar de la mayor alza del Simce en los últimos diez años.

Consultado sobre la observación que no han podido subsanar, por encontrarse cerrada la plataforma por el Ministerio de Educación, expresó que han enviado 2 oficios y efectuado una serie de gestiones personales a nivel

regional. Destacó que si bien existe una diferencia, los gastos de esos \$164 millones están respaldados y no tienen observación de la Contraloría.

30. Alcalde de la comuna de Los Andes, señor Mauricio Navarro Salinas.

En la sesión 20^a, celebrada el día jueves 16 de abril de 2015, asistió el alcalde de la comuna de Los Andes, señor Mauricio Navarro, acompañado del administrador municipal, señor Juan Pablo Pozo.

El señor **Navarro** inició su exposición aclarando que la decisión de no perseverar implica que no hay antecedentes suficientes para justificar la existencia de un delito o la participación de una persona como autor, cómplice o encubridor. En el caso del sobreseimiento definitivo, se encuentra acreditado y establecido que no hay delito ni participación. La municipalidad de Los Andes, se encuentra en el primer caso.

Destacó como muy relevantes, con anterioridad a la intervención de la Contraloría, los referentes que tenían los municipios, sea por vía de la corporación o de los municipios, que eran los instructivos que emanaban desde el Ministerio de Educación. Entonces, se presentaron muchos casos, que dan cuenta de rendiciones de fondos debidamente aprobados por el Ministerio de Educación; sin embargo, posteriormente fueron observadas por la Contraloría.

Un ejemplo muy claro, tiene que ver con la contratación de docentes, asistentes de educación o profesionales, pues el dictamen de Contraloría N° 56.373, de 5 de septiembre de 2011, señaló que la única forma que los municipios pueden contratar personas con cargo a la ley SEP es que ellas se encuentren en un registro que debe llevar el Ministerio de Educación y que, además, la única modalidad posible es a honorarios. Por ende, en caso contrario hay desviación de fondos públicos.

Lo anterior, se contraponía al instructivo recibido por parte del Ministerio de Educación, que daba cuenta de que los sostenedores que tenían más de dos establecimientos podían imputar hasta el 10% de sus recursos SEP para la contratación de personal.

Este conflicto se resuelve por el Congreso Nacional, porque con posterioridad a la ley N° 20.248, se han dictado normas que interpretan el sentido y alcance de esta ley. Una de ellas es la ley N° 20.550, de 26 de octubre de 2011.

Luego, el 30 de junio de 2012, se modifica este dictamen considerando la aplicación del artículo 8 bis, que se incorporó por la ley N° 20.550, que resuelve esta controversia, pero gran parte de las imputaciones que efectúa la Contraloría respecto del destino de los fondos de la ley SEP, tienen que ver con una errónea apreciación del contenido original de la ley N° 20.248.

Respecto del municipio de Los Andes, la Contraloría planteó dos observaciones y un reparo. En primer lugar, sostuvo que la municipalidad debe adoptar medidas correctivas, en orden a dar cumplimiento a la ley N° 20.248, su reglamento y el dictamen N° 56.373, de 2011, en el sentido de que el personal que se contrate con cargo a los recursos de la mencionada ley deben

ser elegidos del Registro Público de Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo y sobre la base de honorarios.

Este dictamen fue efectuado el 30 de noviembre de 2011 y aprobado el 12 de diciembre de 2011, y resulta que la ley N° 20.550 es de 26 de octubre del mismo año, es decir, en este dictamen se instruye al municipio de Los Andes para que actúe en forma ilegal, al no considerar la modificación de la ley N° 20.248, con la creación del artículo 8 bis, que faculta expresamente para contratar funcionarios por la modalidad que corresponda, conforme a la naturaleza de sus servicios. Entonces, hubo un error bastante relevante.

En segundo lugar, señaló que se tiene que dar cabal cumplimiento a la ley N° 19.886 y su reglamento. Sin embargo, dentro de los procesos administrativos de licitación, había algunos temas que ajustar, posteriormente se realizaron las correcciones.

Por último, la Contraloría formula reparo respecto del municipio de Los Andes, por la suma de \$174.092.285 millones. Cuando la Contraloría hace la evaluación y efectúa el preinforme al Municipio de Los Andes, le observa \$391.255.509 millones porque se contrataron, bajo Código del Trabajo, bajo Estatuto Docente o lo que corresponda, a personas, en circunstancias de que usted debió haberlo hecho conforme al registro ATE solo a honorarios. Dadas las explicaciones del caso, cuando llega el informe final, sólo se repararon \$174 millones que corresponden a 31 docentes que recibieron remuneraciones respecto de lo que no se había logrado acreditar o no se ha justificado que se encuentren adscritos al plan de mejora.

En febrero de 2012 se remitió un dossier con 31 carpetas a la Contraloría Regional, en el que se encontraban los contratos, los decretos del Daem, la adscripción a la ley SEP, de manera que todos estos trabajadores profesionales de la educación estaban adscritos al plan de mejora. La Contraloría resolvió, con fecha 4 de abril de 2012, acoger parcialmente esta aclaración, optó por iniciar un sumario porque no le quedó tan claro si es que ajustó o no al programa y al plan de mejoras. Se realizó el sumario y este concluye con la absolución de la Directora de Educación respecto de esta materia.

De esta forma el municipio de Los Andes, en materia administrativa, tiene absolutamente justificado y resuelto el tema de ese eventual reparo. Además, la Contraloría automáticamente remite, después de entregar el informe al municipio, los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, el que presenta una querrela criminal por el delito de uso indebido de fondos públicos.

La fiscalía entiende que no se encuentra justificado ni el delito ni que existan antecedentes de participación penal en eso, por lo cual propone al tribunal la decisión de no perseverar y ésta fue aprobada, y el querellante, que era el Consejo de Defensa del Estado, no impugnó esta decisión y, en definitiva, hoy se encuentra terminada la causa. Es decir, la objeción que hizo la Contraloría respecto de esos \$174 millones no existe en estos momentos cuestionamiento ni administrativo, ni penal ni civil.

Finalmente, manifestó que hay una sensación y una percepción de que los municipios, en materia educacional, se comportan exactamente igual que cualquier otro servicio público. La Cámara de Diputados, la Contraloría, la Fiscalía, por ley tienen un presupuesto que se les asigna. Entonces, cuando se hace el análisis de cuenta, por parte de los órganos encargados, lo que se hace es determinar si estos ingresos se contrastan con los egresos.

Sin embargo, en el caso de los municipios sucede que, más allá de la discusión sobre la gestión empresarial que pueda o no tener el alcalde, lo concreto es que sus ingresos tienen un componente público, que es la subvención ordinaria, que cuenta con un componente que no se puede controlar absolutamente, porque la subvención ordinaria se encuentra asociada directamente a la matrícula y, dentro de eso, a la asistencia. Es decir, se transforma en un elemento variable y lo que pueden hacer los municipios es solamente proyectar los ingresos probables, pero tener certeza de esos ingresos es imposible. Se debe tener una cantidad determinada de docentes ya sea que asistan 18 o 30 alumnos, pese a que es evidente que los ingresos serán distintos en estos dos casos.

Entonces, para conocimiento y análisis de la Comisión Investigadora es absolutamente necesario que la supervigilancia de la gestión administrativa, en materia educacional, de los municipios tenga un carácter distinto a la que se hace sobre cualquier otro servicio público. De esto no se ha hecho cargo la Contraloría, aunque de alguna forma sí la Fiscalía, al entender que para que sea reprochable judicialmente esta destinación o uso distinto, se requiere que contenga el elemento arbitrariedad.

Respecto a la reciente ley de titularidad del cargo, precisó que es evidente que existía un compromiso político al respecto, e incluso, en muchos casos era una necesidad, pero el problema es que con ello se infringió la letra k), inciso cuarto del artículo 5° de la ley N° 18.695, que señala que “Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”.

Entonces, tal como señaló el Alcalde de Quilpué sucederá que conforme al Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) cuando sea necesario separar profesores de sus funciones, las indemnizaciones se deben pagar con fondos del municipio, lo que incrementa la propensión al desfinanciamiento, dado que ese pago no se encuentra considerado en la ley de presupuesto.

31. Exconcejal de la comuna de San Bernardo, señor José Soto Sandoval.

En la sesión 23ª, celebrada el día jueves 14 de mayo de 2015, asistió el exconcejal de la comuna de San Bernardo, señor José Soto Sandoval, acompañado de la concejala de San Bernardo y exalcaldesa señora Orfelina Bustos Carmona.

El señor **Soto** en su actual función como consejero ha estado preocupado, ha hecho indagaciones y presentaciones a organismos fiscalizadores sobre el uso de los recursos de la Subvención Escolar

Preferencial. Anteriormente, fue concejal de la ilustre municipalidad de San Bernardo. En virtud de esa función, realizó una de las primeras presentaciones que se hicieron a la Contraloría General de la República al respecto, en el 2010, a dos años de estar en aplicación la ley SEP.

El informe N° 3, de 2011, de la Contraloría General de la República, dice lo siguiente: se ha dirigido a esta Contraloría General de la República, don José Soto Sandoval, concejal de la Municipalidad de San Bernardo, denunciando eventuales irregularidades relacionadas con el funcionamiento de la Corporación Municipal de Educación y Salud.

En este informe especial, de febrero de 2011, la Contraloría General de la República concluye que, de acuerdo con la información proporcionada por la Corporación Municipal de San Bernardo, al 11 de noviembre de 2010, de un total de \$ 5.189.000.000 percibidos entre el 2008 y la data señalada, solamente se había aplicado un total de \$ 1.895 millones y fracción, por lo cual quedaba una cifra de \$ 2.861.941.212, que habrían sido aplicados en fines distintos de los previstos en la normativa legal citada.

Entre el 2011 y el 2012, se hicieron tres presentaciones desde la Corporación Municipal de Educación y Salud de San Bernardo. Primero, con el oficio ordinario 085, luego dos, en mayo y junio, con los cuales se intenta nuevamente. En todas las ocasiones, el Órgano Contralor dice que no acepta las explicaciones que se dan, ni los informes parciales que se entregan y, finalmente, el 7 de febrero de 2012, se emite el informe final número 59-2011, que es un informe de 70 páginas, en el cual se rechazan con argumentos jurídicos las nuevas rendiciones y explicaciones de la corporación, manteniendo las observaciones formuladas.

Era tan evidente este rechazo que incluso se imputan como gastos, para decir que estos se habían ocupado en la finalidad de la ley de SEP, que es atender las necesidades de educación de los niños más vulnerables de todas las comunas, los sueldos del entonces secretario general, por \$ 50.178.000; el de la directora de educación y el de personal administrativo. Todo esto, incluida una cantidad de rendiciones, fueron rechazados, detalle por detalle, argumentando el sentido y el propósito de la ley SEP, diciendo que no ha lugar, que no corresponde imputar estos gastos a la ley de subvención escolar preferencial.

Estas actitudes se mantuvieron en el tiempo, y evidentemente quienes participaban de la Comisión de Educación del Concejo Municipal recibían permanentemente reclamos de los establecidos educacionales -33 de ellos recibían subvención escolar preferencial- de que no llegaban los recursos a los establecimientos escolares, razón por la cual permanentemente pedían fiscalizaciones e informes al Ministerio de Educación.

Amparándose en el hecho de que esta era una corporación de derecho privado, finalmente la Contraloría General de la República entregó todos estos antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, que es la instancia en la cual hoy se encuentran estos procesos. En esa línea, todas las rendiciones del informe del 7 de febrero de 2012 fueron rechazadas por el Ente Contralor.

Había cientos de millones de pesos que llegaban a la corporación, pero no a los establecimientos. Se despidió al director de Educación, señor Miguel Ángel Palma, en 2011, quien comenzaba a denunciar esta forma de usar los recursos SEP, y se le pagó una indemnización cercana a los 75 millones de pesos. Se negoció con él, se le pagó y él presentó la renuncia y, a lo menos, a 25 funcionarios con indemnizaciones que, si bien son legales, significan varios cientos de millones de pesos. Se gastaban recursos en muchas cosas que no tenían que ver con la educación, con la finalidad de la ley de Subvención Escolar Preferencial.

También se recontrató a personal que no cumple necesariamente funciones pedagógicas ni administrativas. Por ejemplo, una persona que fue contratada con un nuevo cargo que se inventó, que se llama jefa de gabinete de la alcaldesa en la corporación, señora Dina Herrera Sepúlveda, quien hoy percibe una remuneración cercana a los 3 millones de pesos y que en los últimos 75 meses acumulan sobre los 220 millones de pesos. O sea, sabiendo que el financiamiento de la educación pública, particularmente la municipal, no se sustenta por un déficit estructural, se desarrollaban estos hábitos de gastos en el área de educación, ocupando recursos de la ley SEP.

Asimismo, se mantiene una dotación cercana a la que había en 2008, cuando la educación municipal en San Bernardo tenía 29.500 alumnos o un poco más. Hoy son menos de 18 mil los alumnos, es decir, se perdieron más de 11 mil matrículas en 6 años y se mantienen los mismos flujos de gastos en muchas áreas, con estas contrataciones millonarias.

La alcaldesa señora Nora Cuevas, en su exposición ante esta Comisión, señaló como justificación central de esta situación la desorganización y el desfinanciamiento que quedó de la administración anterior que presidía la alcaldesa Orfelina Bustos. Ella fue la presidenta del directorio de la corporación de Educación y Salud. Desmintió tajantemente esos dichos. En la administración de la señora Orfelina Bustos Carmona se recibieron solo 4 meses de recursos de la ley SEP. En las contabilidades que tiene la corporación los recursos que deberían haber quedado en caja eran \$99.403.656 y existía en las seis cuentas corrientes de la corporación un total de \$ 447.006.035, es decir, había más de 300 millones sobre lo que debería haber existido como ley SEP.

Aclaró que en ese momento no existía el imperativo de tener una cuenta única para administrar estos recursos, sin embargo, se tuvo la precaución de ordenar los recursos que ingresaban de la ley SEP, que, como dije, fueron bastante pocos en ese periodo. En cuatro meses se recibió el 30% de los primeros hasta el cuarto básico en 2008; después se agregó quinto básico, los kínder, etcétera. Por lo tanto, no es un argumento válido decir que no estaban los recursos de la ley SEP, ya que debería haber habido 99 millones y había 404 millones que estaban en las cuentas de la corporación.

Si la Comisión busca encontrar los argumentos y fundamentos de qué es lo que ha sucedido con la utilización de los recursos de la ley de Subvención Escolar Preferencial, sin duda, encontrará que hay desorden administrativo. Al principio no se conocían instructivos precisos de la aplicación de la ley SEP,

pero esta era muy clara. Hay que mencionar que, pese a ello, los instructivos de rendiciones empezaron a ser mucho más claros a principios de 2009. Podrían haber temas administrativos, temas de desorden en algunos lugares, pero también es muy probable, como se ha señalado con información del Consejo de Defensa del Estado, que algunos municipios -considera que así sucedió en el caso de San Bernardo- tiene que haber malversación de recursos, utilización de recursos para otros fines, como dice el informe de la Contraloría, que no se sabe y que hay que investigar.

La ley de Subvención Escolar fue tremendamente discutida en el Congreso y se promulgó en 2008. Es una ley destinada a mejorar la calidad de educación de los niños más vulnerables y más pobres del país. En el caso de San Bernardo hay que investigar mucho más de lo que ha investigado la Contraloría. No puede ser que una corporación, por el hecho de ser un ente privado aún, tenga la impunidad para hacer lo que quiera con los recursos de los niños más vulnerables.

32. Contralora General de la República (S) señora Patricia Arriagada Villouta.

En la sesión 23ª, celebrada el día jueves 14 de mayo de 2015, asistió la señora Arriagada, acompañada por el contralor regional de Valparaíso, señor Víctor Hugo Merino Rojas; la abogada informante de la Contraloría regional, señora Cristina Alcántara, y la jefa de la División de Municipalidades, señora María Isabel Carril.

La señora **Arriagada** efectúa una presentación sobre la etapa de seguimiento que la Contraloría ha realizado de las observaciones que fueron planteadas en el informe consolidado, que consideró la situación de la Subvención Escolar Preferencial a lo largo de Chile.

El objetivo de la subvención y la finalidad perseguida al asignar estos recursos especiales al sector municipal, los que fueron entregados a las municipalidades que tenían colegios y también a corporaciones municipales. El informe N° 9, de 2012, es el consolidado del programa transversal que se hizo a partir de una muestra del país. Consideró 105 entidades, de las cuales 77 eran municipalidades y 28 corporaciones municipales.

El objetivo de la fiscalización abarcó tres aspectos: percepción, registro y aplicación de los recursos involucrados; documentación de respaldo para los gastos realizados, y la rendición del uso de esos recursos al Ministerio de Educación. Sostuvo las rendiciones de cuentas no solo deben ser buenas, sino que deben demostrarlo. O sea, en el caso del uso de recursos públicos no basta con decir que se hizo, sino que también debe ser demostrado.

Tal vez algunas de las observaciones se relacionaban con el hecho de que los recursos se gastaron en lo que correspondía, pero no estaban los fundamentos. Lo mismo ocurre con las rendiciones que se hicieron al propio Ministerio de Educación, porque hay distintas facultades respecto de estas materias.

El período revisado fue entre el 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2011. El total de ingresos fue de \$ 78.560.219.000 a municipios y de \$46.503.392.000 a corporaciones.

En cuanto a las principales observaciones subsanadas y acciones correctivas implementadas, señaló que el resultado del programa fue la recepción de 105 informes finales. Se han hecho 63 informes de seguimiento. De las 935 observaciones generales, 542 fueron subsanadas, lo que equivale a un 58%.

En primer lugar, están los hallazgos que tienen que ver con gastos en personal con cargo a la ley SEP, pero que dicen relación con otros temas y no con el objetivo de la ley en su momento. Las cantidades que se observan corresponden a los gastos que se revisaron, con los gastos improcedentes tanto de las municipalidades como de las corporaciones.

Respecto de estos hallazgos, algunas de las acciones derivadas fue enviar los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado o al Ministerio Público, pero hubo una modificación posterior que hizo que se cayera lo que la Contraloría había señalado.

Al respecto, se podría decir que si cambió la ley, por qué no se subsanó el 100%. Lo que ocurrió fue que la ley cambió y dio la posibilidad a las municipalidades o a las corporaciones de usar recursos que antes eran muy estrictos y que no se podían usar para algunas cosas. Entonces, otorgó la posibilidad de utilizar un 15% en materias relacionadas con la educación.

Hizo presente que se está refiriendo a 63 informes de seguimiento. Eventualmente, este porcentaje podría ser mayor, pero no todos los centros de costos que usaron estas subvenciones las utilizaron bien.

En la práctica ocurrió que en algunos casos se demostró que los gastos estaban dentro del 15%; por lo tanto, podían levantarse las observaciones. Entonces, no se podía sostener que había malversación.

En definitiva, la malversación de fondos públicos no necesariamente quiere decir que la gente se mete el dinero al bolsillo, sino que gasta la plata en cosas distintas para las que fue entregada. Ese fue el resultado en el caso de estos hallazgos que dicen relación con gastos que no eran propios de la ley SEP, pero que sí tenían que ver con el desarrollo educacional.

Después, hay gastos que no se ajustan a los fines de la ley. Por ejemplo, están mencionados aquellos más llamativos y que corresponden a ámbitos como viajes recreacionales y a Mendoza, asesorías a colegios que no estaban adscritos a este sistema, etcétera. El motivo para subsanar estas observaciones fue que en algunos casos se restituyeron los fondos. En otros, se hicieron ajustes a las rendiciones, a los programas de mejoramiento educacional o se acreditaron gastos que en algún momento fueron objetados.

Con todo eso se llega a 68,3% de observaciones que tienen que ver con recursos que fueron subsanados. Reiteró que esta cifra podría ser mayor, porque no se le ha hecho seguimiento al 100% de los informes finales.

En relación con la rendición de cuentas, hay que demostrar el gasto, porque cuando no se demuestra fehacientemente se puede pensar, con una cierta lógica, que los recursos se gastaron en temas que no eran los adecuados, porque no están los fundamentos para afirmarlo.

Este es el rubro con menor cantidad de observaciones subsanadas, fundamentalmente porque no se ha acreditado que el gasto se hizo, ya sea en esta excepción del 15% o en los colegios que se vieron afectados por el terremoto de 2010.

En este caso, la principal observación fue, de acuerdo con los recursos entregados y a los gastos, que debía haber un saldo; sin embargo, ese saldo no aparecía, entre otras cosas, porque había una confusión, ya que se usaba una sola cuenta. Por lo tanto, se separó la cuenta de la subvención de la cuenta general.

También se produjo la restitución de algunos fondos que se estimaba que no se habían gastado como correspondía y se justificó el saldo existente, lo que llegó casi a un 10%.

Finalmente, había temas relacionados con la adquisición de bienes con cargo a la subvención que no se encontraban en las dependencias municipales. Por ejemplo, no estaban los bienes adquiridos en las dependencias de la escuela, así es que se procedió a visitar nuevamente a los establecimientos y se encontraron esos bienes. También había cosas embaladas, que no se usaban, así es que fueron de nuevo y se constató que estaban instaladas y que se estaban utilizando.

Por último, había una serie de inexistencia de inventarios de estos bienes adquiridos y los municipios visitados habían dado cumplimiento a la norma de inventariar.

Consultada por el desglose de las observaciones subsanadas, explicó que se hizo a nivel nacional; por lo tanto, el porcentaje no ha sido engrosado por aquellos que tienen más medios para hacer las cosas bien. Sin perjuicio de ello, le pidió a la División de Municipalidades un informe más detallado para hacerlo llegar a esta Comisión.

La Contraloría, como todo órgano público, cuenta con recursos limitados; por lo tanto, debe priorizar sus actividades, en este caso, las fiscalizaciones. Generalmente hacen informes, que son el resultado de muestras, en los que incorporamos el concepto de riesgo. En el caso del seguimiento, este no necesariamente se hace ciento por ciento respecto de las observaciones que se hicieron en los 105 informes, pero eso no impide que se hagan. De hecho, dentro de nuestros planes de auditoría, hay uno de seguimiento. Hasta ahora, el grueso es un total de 63, aunque habrá más.

Respecto de por qué no se ha sancionado a nadie, observó que las responsabilidades son independientes. En el caso de la Contraloría, persigue la responsabilidad administrativa; en el caso del Poder Judicial, el Ministerio Público tiene la responsabilidad penal; y, en el caso de la responsabilidad civil extracontractual, la tiene el tribunal de cuentas, que está en la Contraloría.

Por otra parte, ustedes saben que el juicio es un proceso, en el que se siguen una serie de etapas, como el debido proceso, en el que la gente va con sus respectivos abogados; es un proceso largo. En este momento hay varios juicios de cuentas en curso, pero aún no hay sentencias. En lo que concierne al tribunal de cuentas, eso está dentro de los cursos normales.

Por lo tanto, respecto de la responsabilidad penal, la Contraloría no tiene participación en ello, salvo hacer las denuncias; o sea, no tienen obligación de hacer seguimientos. Por eso, es posible que haya una eventual diferencia de opiniones, eso no es raro, porque no son expertos en delitos, pero si acaso estiman que los hay, debemos, obligatoriamente, ponerlos en conocimiento de los tribunales de justicia.

En lo relativo a la malversación de fondos públicos, la norma es que el delito se configura cuando se usan fondos para un fin, en otros; pero es el Ministerio Público el que, luego de analizar los antecedentes, llega a una conclusión, y no necesariamente eso significa que exista una gran discrepancia.

Hizo presente que el criterio de la Contraloría, cuando la situación está regulada por una ley, que cambia, es que lo lógico es aplicar el criterio de la ley vigente al momento en que ocurrieron los hechos. En todo caso, sí hubo un análisis en el sentido de considerar que la ley fue producto de una necesidad -por una parte, existió la iniciativa de dictarla y, por otra, el Congreso estuvo de acuerdo en aprobarla-, lo que se tomó en consideración, no obstante que, en estricto rigor, no debiera haberse hecho, porque se trataba de una ley posterior al hecho.

Sostuvo que, en su concepto, la ley es clara, pero las excepciones, no, y la ley N° 20.550 no es muy clara. En muchas ocasiones, incluso con posterioridad a la ley -y que también ha dado origen a algunos reparos-, se ha producido una confusión en cuanto a cuál es la excepción y cuál no. Algunos estimaban que todo este tema producido por el terremoto no era solamente para las regiones aludidas en la ley, sino que también era para otras. Entonces, se producen confusiones. Hay diputados que han sido alcaldes y saben que, a veces, los temas no son fáciles, por la inmediatez. Entonces, cuando hay recursos y hay que solucionar temas, se usan para otras cosas; eso es verdad. Esto tiende a generar confusiones y que se cometan mayores errores en la aplicación de toda esta normativa.

Afirmó que resulta complejo señalar si el Ministerio ha cumplido a cabalidad su función. Resulta difícil decir que alguien cumple a cabalidad y sería presuntuoso decir que la Contraloría lo ha hecho y que el Ministerio, no. La Superintendencia de Educación, por su parte, solo tiene dos años de funcionamiento y no intervino en este tema puntual.

Finalmente, estimó que el Ministerio también se ha visto un poco superado para hacer una fiscalización y no obstante que la Contraloría pueda intervenir, tal como se señala en el dictamen, cuando se trata de fondos públicos que son por ley permanente, la verdad es que no se va directamente al lugar de los hechos, a las unidades educacionales, sino que se hace a través

del Ministerio, que es el primer filtro. Si el Ministerio entrega recursos, se debe preocupar de la rendición correspondiente.

V. LISTADO DE OFICIOS DESPACHADOS Y DOCUMENTOS DE RESPUESTA RECIBIDOS POR LA COMISIÓN EN EL MARCO DE SU INVESTIGACIÓN.

Durante el ejercicio de su cometido la Comisión ha despachado los siguientes oficios, formulando las consultas o requiriendo la información que a continuación se detalla con sus respectivas respuestas, cuyos anexos se encuentran en la Secretaría de la Comisión y forman parte de este informe:

Sesión	Fecha	Nº Oficio	Destinatario	Materia	Respuesta
Constitutiva	20.08.2014	2	Ministro de Educación	Solicita los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
Constitutiva	20.08.2014	3	Contralor General de la República	Solicita los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
Constitutiva	20.08.2014	4	Presidente del Consejo de Defensa del Estado	Solicita los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
Constitutiva	20.08.2014	5	Director de la Biblioteca del Congreso Nacional	Solicita el apoyo de asesoría parlamentaria durante todas las sesiones de la Comisión y, además, lo que indica.	Respuesta recibida el 23/10/2014
Constitutiva	20.08.2014	6	Ministro de Hacienda	Solicita antecedentes relativos a estudios de evaluación de la ley SEP, y de evaluación o relación de los municipios con la Asistencia Técnica Educativa (ATE).	Respuesta recibida el 25/09/2014
Constitutiva	20.08.2014	7	Superintendente de Educación Escolar	Solicita el historial de denuncias relativas al mal uso de los recursos SEP que se han presentado ante esa Superintendencia, con identificación del denunciante respectivo.	Respuesta recibida el 13/11/2014
1ª	05.09.2014	25	Ministro de Educación	Solicita remitir el listado de Asistencia Técnica Educativa (ATE), ordenado por regiones, dineros recibidos y contratos celebrados, con expresa indicación de la corporación, municipalidad, o DAEM que requirió los servicios.	Sin Respuesta
1ª	05.09.2014	26	Superintendente de Educación Escolar	Solicita remitir los planes de mejoramiento educativo de los establecimientos públicos, con indicación de los recursos invertidos y asociados en cada uno de sus ítems, en el marco del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP).	Respuesta recibida el 22/09/2014
2ª	24.09.2014	29	Contralor General de la República	Solicita hacer llegar una desagregación de las partidas que fueron observadas por esa Contraloría durante los diversos procesos de fiscalización realizados a las entidades que han percibido recursos SEP, en especial aquellas impuestas al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado.	Respuesta recibida el 23/10/2014

2ª	24.09.2014	30	Director de la Biblioteca del Congreso Nacional	Solicita 1) Desagregación por entidad municipal, -corporación o departamento, de las partidas observadas por la Contraloría durante los diversos procesos de fiscalización realizados a las entidades que han percibido recursos SEP, en especial aquellas impuestas al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado, y 2) Historia de la ley N° 20.248, que establece la Subvención Escolar Preferencial, SEP y sus modificaciones.	Respuesta recibida el 05/03/2015
3ª	24.09.2014	33a	Contralor General de la República	Solicita hacer llegar la totalidad de los sumarios realizados por Contraloría en razón de la utilización de los recursos SEP, incluyendo eventuales seguimientos a las medidas que en los mismos se hayan sugerido a los Municipios involucrados.	Sin Respuesta
3ª	24.09.2014	34b	Ministro de Educación	Solicita hacer llegar información relativa a los recursos que figuran en la cuenta SEP, denominada cuenta "saldo". Asimismo, solicita el estado de avance en la rendición de cuentas del año 2013 relativas a los recursos SEP.	Sin Respuesta
5ª	10.10.2014	38	Presidente de Asociación Chilena de Municipalidades (AChM)	Solicita informar sobre 1) Forma en que se ejerció el control en el uso de recursos de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) en los distintos ámbitos a nivel municipal, y 2) Dotación de personal en el ámbito educativo, en relación con la matrícula en los diversos establecimientos educacionales municipales del país.	Sin Respuesta
5ª	10.10.2014	39	Ministro de Educación	Solicita informe sobre 1) Monto de recursos desembolsados en función de la ley de calidad y equidad de la educación, de manera desagregada, por municipio; 2) Criterios de fiscalización de los recursos provenientes de la Subvención Escolar Preferencial (SEP); 3) Mecanismos prácticos de materialización de la participación del Consejo Escolar en la aprobación de los planes de mejoramiento educativo; y 4) Procedimientos de rendición de cuentas de los recursos ante la comunidad escolar.	Respuesta recibida el 11/12/2014
5ª	10.10.2014	40	Contralor General de la República	Solicita la reinterpretación del artículo 25 de la ley N°10.336, sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, en lo relativo a la correcta inversión de los fondos públicos que cualesquiera persona o instituciones de carácter privado perciban por leyes permanentes, a título de subvención o aporte del Estado, para una finalidad específica y determinada, en relación con los recursos provenientes de la subvención escolar preferencial (SEP).	Respuesta recibida el 05/03/2015
5ª	10.10.2014	41	Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)	Solicita informe acerca de la dotación de personal en el ámbito educativo, en relación con la matrícula en los diversos establecimientos educacionales municipales del país.	Sin Respuesta

5ª	10.10.2014	42	Presidente de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales	Solicita informe acerca de la dotación de personal en el ámbito educativo, en relación con la matrícula en los diversos establecimientos educacionales municipales del país.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(1)	Alcalde de Arica	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(2)	Alcalde de Camarones	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(3)	Alcalde de Tocopilla	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(4)	Alcalde de Copiapó	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(5)	Alcaldesa de Caldera	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 15/01/2015
8ª	13.11.2014	48(6)	Alcalde de Vallenar	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(7)	Alcalde de Coquimbo	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(8)	Alcalde de Illapel	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(9)	Alcalde de Monte Patria	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(10)	Alcalde de Ovalle	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(11)	Alcalde de Los Andes	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(12)	Alcalde de San Antonio	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(13)	Alcalde de San Felipe	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(14)	Alcalde de La Ligua	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(15)	Alcalde de Quillota	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(16)	Alcalde de Putaendo	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(17)	Alcalde de Limache	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(18)	Alcaldesa de Santiago	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(19)	Alcalde de Estación Central	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(20)	Alcalde de La Granja	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(21)	Alcalde de La Pintana	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(22)	Alcalde de San Ramón	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(23)	Alcalde de Curacaví	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(24)	Alcaldesa de Quinta Normal	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(25)	Alcalde de Graneros	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(26)	Alcalde de Malloa	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 11/12/2014

8ª	13.11.2014	48(27)	Alcalde de Mostazal	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(28)	Alcalde de Rengo	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(29)	Alcaldesa de Chépica	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(30)	Alcalde de Chimbarongo	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(31)	Alcalde de Santa Cruz	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(32)	Alcalde de Curicó	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(33)	Alcaldesa de Molina	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(34)	Alcaldesa de Teno	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 08/01/2015
8ª	13.11.2014	48(35)	Alcalde de Talca	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(36)	Alcalde de San Clemente	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(37)	Alcalde de Linares	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(38)	Alcalde de Maule	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 18/12/2014
8ª	13.11.2014	48(39)	Alcalde de Cauquenes	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(40)	Alcalde de Longaví	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(41)	Alcalde de Chillán	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(42)	Alcalde de San Carlos	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 11/12/2014
8ª	13.11.2014	48(43)	Alcalde de Trehuaco	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(44)	Alcalde de Cobquecura	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 15/01/2015
8ª	13.11.2014	48(45)	Alcalde de Ñiquén	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(46)	Alcalde de Concepción	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(47)	Alcalde de San Pedro de La Paz	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 18/12/2014
8ª	13.11.2014	48(48)	Alcalde de Coronel	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(49)	Alcalde de Talcahuano	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(50)	Alcalde de Los Ángeles	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 08/01/2015
8ª	13.11.2014	48(51)	Alcalde de Santa Bárbara	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(52)	Alcalde de Quilleco	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(53)	Alcalde de Quilaco	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta

8ª	13.11.2014	48(54)	Alcalde de Los Álamos	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 15/01/2015
8ª	13.11.2014	48(55)	Alcalde de Collipulli	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(56)	Alcalde de Carahue	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(57)	Alcalde de Lautaro	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 05/03/2015
8ª	13.11.2014	48(58)	Alcalde de Victoria	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(59)	Alcalde de Freire	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(60)	Alcalde de Villarrica	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 22/04/2015
8ª	13.11.2014	48(61)	Alcalde de Angol	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 08/01/2015
8ª	13.11.2014	48(62)	Alcalde de Temuco	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(63)	Alcaldesa de Vilcún	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 08/01/2015
8ª	13.11.2014	48(64)	Alcalde de Padre de las Casas	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(65)	Alcalde de Valdivia	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(66)	Alcalde de Río Bueno	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(67)	Alcaldesa de La Unión	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(68)	Alcalde de Puerto Montt	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(69)	Alcalde de Calbuco	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 16/04/2015
8ª	13.11.2014	48(70)	Alcalde de Osorno	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 11/12/2014
8ª	13.11.2014	48(71)	Alcalde de Llanquihue	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(72)	Alcalde de Puerto Varas	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(73)	Alcalde de Aysén	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(74)	Alcalde de Cisnes	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 11/12/2014
8ª	13.11.2014	48(75)	Alcalde de Coyhaique	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Respuesta recibida el 02/04/2015
8ª	13.11.2014	48(76)	Alcaldesa de Porvenir	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
8ª	13.11.2014	48(77)	Alcaldesa de Cabo de Hornos	Solicita, al tenor del mandato otorgado por la Sala, los antecedentes que indica.	Sin Respuesta
9ª	24.11.2014	54	Ministro de Educación	Solicita informe sobre: a) Distribución por establecimiento educacional del número de alumnos receptores de la SEP, y b) Total anual de recursos de la SEP pagados en	Sin Respuesta

				ATE por los 77 municipios investigados por la Contraloría General de la República.	
10ª	15.12.2014	63	Superintendente de Educación Escolar	Solicita informar el número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales al mes de diciembre del año en curso, con especial indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales.	Respuesta recibida el 05/03/2015
13ª	08.01.2015	68	DAEM Municipalidad de Limache	Otorga prórroga por 30 días.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(1)	Contralora Regional I Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(2)	Contralor Regional II Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(3)	Contralor Regional III Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(4)	Contralor Regional IV Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(5)	Contralor Regional V Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta

13ª	08.01.2015	69(6)	Contralor Regional VI Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(7)	Contralor Regional VII Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(8)	Contralora Regional VIII Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(9)	Contralor Regional IX Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(10)	Contralor Regional X Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(11)	Contralora Regional XI Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(12)	Contralor Regional XII Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta

13ª	08.01.2015	69(13)	Contralora Regional XIV	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(14)	Contralor General XV Región	Solicita informar qué municipalidades de la Región han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	69(15)	Contralor General de la República	Solicita informar qué municipalidades de la Región Metropolitana han cumplido con la obligación establecida en el Informe de la Contraloría General de la República, que contempla una serie de rectificaciones y de medidas que debían adoptar aquellas que aparecen en el programa nacional de auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial.	Respuesta recibida el 05/03/2015
13ª	08.01.2015	70(1)	Director I Región Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Respuesta recibida el 05/03/2015
13ª	08.01.2015	70(2)	Director II Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(3)	Directora III Región Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(4)	Director IV Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e	Sin Respuesta

				individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	
13ª	08.01.2015	70(5)	Directora V Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(6)	Director VI Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(7)	Director VII (PT) Región Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(8)	Director VIII Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(9)	Director IX Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(10)	Director X Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(11)	Director XI Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e	Sin Respuesta

				individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	
13ª	08.01.2015	70(12)	Directora XII Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(13)	Director Región Metropolitana (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(14)	Director XIV Región (PT) Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
13ª	08.01.2015	70(15)	Director XV Región Superintendencia de Educación Escolar	Solicita informar acerca del número de procesos administrativos sobre mal uso de los recursos que otorga la ley sobre subvención escolar preferencial, instruidos a sostenedores de establecimientos educacionales a la fecha, con indicación del monto de los recursos involucrados e individualización de los establecimientos educacionales y sus sostenedores.	Sin Respuesta
14ª	15.01.2015	75	Contralor General de la República	Consulta cuántos sumarios administrativos se llevaron a cabo y cuántas sanciones se aplicaron a las municipalidades incluidas en el Informe Final Consolidado N° 9, de 2012, de la Contraloría General de la República.	Sin Respuesta
22ª	07.05.2015	98	Alcalde de Copiapó	Solicita remitir antecedentes sobre la situación actual de esa Municipalidad, en relación con el Informe Final Consolidado N° 9, de 2012, sobre Programa Nacional de Auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial de la Contraloría General de la República.	Sin Respuesta
22ª	07.05.2015	99	Presidente Del Colegio De Profesores Región De Atacama	Solicita remitir antecedentes de que disponga en relación con el Informe Final Consolidado N° 9, de 2012, sobre Programa Nacional de Auditoría a los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre subvención escolar preferencial de la Contraloría General de la República.	Sin Respuesta

VI. CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.

Conforme con el mandato de esta Comisión Investigadora, las conclusiones y proposiciones de esta investigación se han sistematizado de la siguiente forma.

A) Conclusiones.

1. Contexto.

Las presentes conclusiones pretenden abordar los diversos elementos y antecedentes recopilados por la Comisión de modo coherente, sin pretender sustituir la evaluación o fiscalización que caso a caso deben hacer los órganos pertinentes del Estado. Para ello se requeriría de mayor detalle, capacidad de realizar auditorías y peritajes y también la facultad de determinar sanciones para los responsables. La misión de esta Comisión Investigadora es, antes bien, dar lineamientos políticos que permitan resolver los problemas identificados a lo largo de este informe.

La ley N° 20.248 creó la Subvención Escolar Preferencial para corregir un sistema de financiamiento de la educación escolar que hasta ese momento no consideraba las diferentes necesidades de estudiantes provenientes de hogares con menores recursos. Por lo tanto, se estableció una discriminación positiva y agregó elementos para la mejora educativa, además de distribuir responsabilidades entre diversos órganos y agentes por los resultados obtenidos por los estudiantes.

Mediante esta ley, entonces, se reconoció el mayor costo que implica entregar a los niños y niñas una educación igual a la que reciben otros estudiantes que cuentan con mejores condiciones para desarrollar su proceso educativo. Este avance en nuestra legislación es reconocido transversalmente.

De los alumnos prioritarios del sistema escolar⁷², es decir, los que pertenecen al 40% más vulnerable, el 86% asiste a establecimientos suscritos a la Subvención Escolar Preferencial (SEP); a su vez, el 34% asiste a establecimientos que cobran un financiamiento compartido. Mientras, el 66% de los alumnos prioritarios asiste a colegios gratuitos, el 24% estudia gratis en un colegio con financiamiento compartido debido a la SEP y sólo el 9,5% está en un colegio con copago y sin SEP⁷³.

En el cuadro siguiente se muestra la distribución de alumnos prioritarios, distinguiendo si son beneficiarios de SEP y, en caso de no serlo, según su situación respecto al eventual pago de un financiamiento compartido. Por acción de la SEP y las becas para el 15% más vulnerable, podríamos deducir

⁷² Esto es sin considerar establecimientos que sólo ofrecen educación parvularia y/o especial.

⁷³ Podemos asumir, sin embargo, que parte de ellos estudia gratis debido a las becas destinadas al 15% más vulnerable.

que sólo 5% de los alumnos prioritarios del sistema escolar no estudia de forma gratuita.

Cuadro Alumnos prioritarios y gratuidad.

Alumnos Prioritarios	Número alumnos	%	Situación
En establecimientos SEP	1.480.643	86,3%	no pagan
En establecimientos no SEP	234.536	13,7%	
Sin copago	71.249	4,2%	no pagan
Cubiertos por Becas 15%	78.068	4,6%	no pagan
No cubiertos con Becas 15%	85.219	5,0%	pagan
Total	1.715.179	100%	

Fuente: Datos del Mineduc sobre financiamiento, matrículas, SEP, alumnos prioritarios y financiamiento compartido. (1) El financiamiento compartido utilizado corresponde al del año 2010 corregido por el crecimiento de la Unidad de Subvención Educacional (USE) al año 2013. (2) Los becados se han calculado como aquéllos que forman parte del 15% más vulnerable de su establecimiento.

En la práctica, vemos que de alguna forma la SEP ha cooperado en mejorar la integración de la oferta escolar, toda vez que alumnos prioritarios del sector con financiamiento compartido estudian gratuitamente, compartiendo con alumnos que no son beneficiarios de la SEP. Este hecho es un desafío para nuestro sistema escolar, que debiera aminorarse con la reciente publicación de 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.

Sin embargo, este instrumento también ha mostrado deficiencias, algunas de las cuales pueden sindicarse como causas parciales de las irregularidades que esta Comisión Investigadora ha detectado. Su diseño se basa en una transferencia monetaria por estudiante calificado como prioritario (vulnerable) al interior de un establecimiento, además de un monto determinado por la concentración de los mismos y un aporte en caso de estar mal calificados. Lo anterior produce distorsiones importantes según zona geográfica, compromiso parental en la educación de los niños y niñas y otras condicionantes socioeconómicas.

Además esta subvención, por cierto, no corrige el déficit estructural que el sistema municipalizado arrastra y del cual dan cuenta las sendas presentaciones efectuadas ante esta Comisión por las asociaciones de municipalidades que expusieron. Finalmente, la orientación de los actores a mejorar su rendimiento en la prueba SIMCE, en torno a cuyos resultados se clasifican los establecimientos, es sindicado como factor que opera en desmedro de los demás objetivos de la educación como un proceso integral de desarrollo de las personas.

En este contexto, es menester referirse a tres ámbitos de conclusiones de esta Comisión Investigadora. Por un lado, se abordarán las deficiencias institucionales en la asignación, el uso y la fiscalización de la Subvención Escolar Preferencial. A continuación se desarrollarán más específicamente las conclusiones sobre la reglamentación y el uso de los recursos de la SEP, con énfasis en la regulación sobre la rendición de cuentas asociada. Para finalizar se analizarán los antecedentes recibidos sobre los casos identificados en el informe de Contraloría y los sucesos posteriores informados a esta Comisión.

2. Debilidades institucionales.

Esta Comisión ha identificado tres ámbitos, a lo menos, en los cuales la institucionalidad que rige el sistema educacional en su conjunto, y específicamente el sistema de subvenciones para estudiantes vulnerables presenta debilidades que facilitan, aun cuando en ningún caso justifican, la ocurrencia de irregularidades. Estos son: el sistema de financiamiento escolar, la complejidad de la gestión municipal de la educación, y las atribuciones y coordinación de los diversos órganos que cumplen roles de fiscalización.

a) Sistema de financiamiento escolar.

El sistema de financiamiento general de la educación escolar, mismo modelo que sigue la SEP, se basa en montos determinados y reajustables asignados *per cápita*. Estos montos, si bien han sido reajustados anualmente, no han implicado un nuevo cálculo de los costos reales de la provisión del servicio educativo en general, y menos de las circunstancias particulares que afectan al mundo municipal⁷⁴.

Coincidieron múltiples invitados, además, en que la vinculación de la subvención por niño y por asistencia genera un sistema engorroso, tendiente a la proliferación de errores y/o alteraciones de la información, que se trata de un mecanismo perjudicial para zonas rurales y para aquellas etapas de la educación donde la asistencia disminuye, como es la educación media⁷⁵.

Parte importante de los actores involucrados alegan haber utilizado los recursos de la SEP para cubrir otras necesidades del ámbito educacional. Estas deficiencias de la estructura de financiamiento, sin ser en caso alguno una excusa para incurrir en irregularidades, son señales de una situación crítica, del que el Estado y los legisladores deben hacerse cargo a la brevedad.

⁷⁴ Algunas de ellas las describe, por ejemplo, el señor Vittori, Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, *supra* p. 81: “la severa crisis financiera de la educación municipal se debe al incremento del gasto en educación por efecto del mayor costo del servicio educativo, compuesto por el aumento del gasto remuneracional, el aumento en otros costos operacionales y la existencia de nuevas obligaciones sin el debido financiamiento. A lo anterior, se suma la disminución del valor real de los ingresos, a causa de la baja de matrícula, incremento de multas y descuentos y retención de subvenciones.”

⁷⁵ Así los invitados Vittori, p. 80; Leiva, p. 84; Olavarría, pp. 85-87; Raczynski, p. 103; Bosch, p. 118.

b) Gestión municipal y falta de capacidad instalada.

Una de las mayores dificultades que presenta la correcta utilización de los recursos asignados por esta subvención se puede reconducir también a las dificultades que experimentan las municipalidades para asumir la labor educacional con propiedad. La multiplicidad de tareas que implica el quehacer del gobierno local, sumado a la escasez de recursos para contar con personal altamente especializado y con conocimientos en gestión educacional, la alta rotación de sus directivos y la baja rendición y participación de la comunidad⁷⁶, redundan, entre otras cosas, en que se dificulte el correcto desarrollo de proyectos de largo plazo en la educación pública.

Tanto en el caso de los municipios cuyos Departamentos de Administración de Educación Municipal son los encargados como cuando se trata de Corporaciones Municipales, se ha podido identificar que los establecimientos educacionales suelen no contar con todas las capacidades para hacer un levantamiento de diagnóstico interno institucional y, posteriormente, traducirlo en objetivos claros, con un plan de acción y sus indicadores.

La innovación introducida por la ley SEP para solucionar este problema son las conocidas Agencias de Asesoría Técnica Educativa (ATEs). Pero esta Comisión Especial, revisados los antecedentes que se le han presentado, debe concluir que ellas no han contribuido mayormente a la formación de los docentes locales y, en general, de la institucionalidad escolar para enfrentar el desafío de los alumnos vulnerables, al modo de una capacidad instalada⁷⁷. Por ello, se da la reproducción de una dinámica de gasto y posterior dependencia de la tercerización. Esto se suma, además, a la frecuente coincidencia -más allá del sistema público de educación analizado en esta Comisión- entre los dueños de estas agencias y los sostenedores de los establecimientos.

⁷⁶ El artículo 7° de la ley N° 20.248, que establece ley de Subvención Escolar Preferencial, dispone que “Para incorporarse al régimen de la subvención escolar preferencial, cada sostenedor suscribir con el Ministerio de Educación un Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, por el establecimiento educacional correspondiente. Dicho convenio abarcará un período mínimo de cuatro años, que podrá renovarse por períodos iguales. Mediante este convenio, el sostenedor se obligará a los siguientes compromisos esenciales:

“b) Acreditar el funcionamiento efectivo del Consejo Escolar, del Consejo de Profesores y del Centro General de Padres y Apoderados, el que no requerirá gozar de personalidad jurídica.

“d) Presentar al Ministerio de Educación y cumplir un Plan de Mejoramiento Educativo elaborado con el director del establecimiento y el resto de la comunidad, que contemple acciones en las áreas de gestión del currículum, liderazgo escolar, convivencia escolar o gestión de recursos en la escuela, de conformidad a lo dispuesto en el artículo siguiente. Para efectos de esta ley se entenderá que el Plan de Mejoramiento Educativo es el mismo al que se hace referencia en la ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, sin perjuicio de los requisitos de formulación del plan y los efectos en caso de incumplimiento, los que quedarán sujetos a las normas que contempla esta ley. El mencionado Plan deberá ser presentado conjuntamente a la Agencia de Calidad de la Educación.

“e) Establecer metas de efectividad del rendimiento académico de sus alumnos, y en especial de los prioritarios, en función del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje y del grado de cumplimiento de los otros indicadores de calidad a que se refiere el artículo 17 de la ley N° 20.529.”.

⁷⁷ Así lo sostuvieron, por ejemplo, Mendoza, p. 75; Olavarría, p. 86 y Racczynski, pp. 103-104.

Ello no significa que la incorporación del servicio de asesoría técnica como una categoría de gasto admitido y de ejecución obligatoria haya sido del todo negativo. Podría hablarse aquí de una forma de colaboración público privada que puede generar beneficios para la educación. Pero, resulta necesario mejorar su regulación y modernizar su reglamentación, de manera que atiendan realmente al objetivo de tener un financiamiento especial para escuelas con estudiantes con mayores necesidades y grado de vulnerabilidad⁷⁸.

c) Atribuciones y coordinación entre órganos fiscalizadores.

Adicionalmente a las debilidades identificadas anteriormente, esta Comisión ha arribado a la conclusión de que existen serias dificultades para conciliar y distribuir correctamente las responsabilidades entre los órganos del Estado encargados de la fiscalización del uso de los recursos de la subvención escolar preferencial.

Hasta antes de la dictación de la ley N° 20.529 la total tuición sobre la ejecución y control de los recursos SEP correspondía al Ministerio de Educación. Sin embargo, conforme el informe N° 87/2014 de la Contraloría General de la República, se constata que no se efectuaron revisiones al proceso de las transferencias en el período entre los años 2010 a 2013, y tampoco consta que hayan sido incluidas en su plan de trabajo para el año 2014, no obstante el volumen de los recursos involucrados.

La Subsecretaria del ramo reconoció ante esta Comisión como debilidades que hasta julio de 2014 se realizaban las verificaciones en terreno sobre la implementación de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME) con una mecánica de *check-list*, sin entregar a las escuelas el apoyo técnico del Ministerio sobre la pertinencia de las acciones y uso de recursos. Tampoco se implementó un sistema de apoyo técnico pedagógico a los establecimientos, enfocado en la elaboración e implementación de su PME, y existe constancia de que hubo una gran presión y demora en aprobarlos, siendo estos aprobados masivamente luego, con una tasa casi nula de reprobación⁷⁹.

⁷⁸ Así, por ejemplo, Raczynski: “En general, los equipos directivos, y también los profesores, tienen capacidades débiles para procesar y analizar la información que poseen. Por ejemplo, en los servicios ATEs están tratando una categoría muy importante, la subcontratación de pruebas de conocimiento de los alumnos. Va una subcontratación, aplica la prueba en marzo, generalmente a mediados de año. En marzo les llega un informe de la ATE, de la universidad o de quien contraten, y les hacen un informe curso por curso, y a veces alumno por alumno, que señala sus debilidades, qué materias hay que reforzar, qué metodología hay que usar. Es decir, hay una situación negativa, pero un movimiento positivo, por decirlo de alguna forma”, p. 100.

⁷⁹ El artículo 29 de la ley 20.248 establece las obligaciones del Ministerio de Educación, particularmente su letra g), señala que debe establecer la forma y periodicidad en que los sostenedores de establecimientos educacionales deberán informar al Consejo Escolar y a los padres y apoderados sobre la situación de los establecimientos bajo el régimen de subvención escolar preferencial, especialmente respecto de los compromisos adquiridos y el cumplimiento de los mismos.

Merece mención especial que tanto el Consejo de Defensa del Estado como la Fiscalía también señalan el debilitamiento de las persecuciones penales. Esto se debería al hecho de que el Ministerio de Educación hubiera procedido a aprobar con posterioridad a los períodos investigados, las rendiciones de cuentas. De este modo si el mandante (en este caso, el Ministerio) no sostiene objeciones o rechazos a las cuentas entregadas por el mandatario, mal podrían sostenerse cargos. Pero lo que pudiera resultar válido respecto de la persecución penal, no lo es para las responsabilidades administrativas que caen dentro de la competencia de la Contraloría General de la República, ya que ésta no solo puede perseguir a los ejecutores de los fondos sino además al propio mandante⁸⁰.

Además de las dificultades que podrían identificarse con la incapacidad del Ministerio de Educación de hacerse cargo de la fiscalización de estos recursos, es necesario referirse a las instituciones que vinieron a tomar este rol en virtud de la ley N° 20529: la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación. Ellas presentan diversos grados de instalación y desarrollo de sus cometidos que, por cierto, han resultado hasta ahora insuficientes. Baste señalar que recién mediante ordinario 0827 del 29/10/2014 la Superintendencia instruye rendición de cuentas SEP 2013 y pendientes 2012. La Agencia realiza solamente una labor indicativa en orden a la coherencia y pertinencia de los PME, sin embargo aún no está claro si existen las capacidades para analizar su mérito y levantar elementos de juicio acerca de la agregación de valor de los mismos al proceso educativo⁸¹.

Estas dificultades se han mantenido en el tiempo. Actualmente no existe conexión entre la plataforma que tiene el Ministerio de Educación y la de la Superintendencia. Mientras que los establecimientos tienen que elaborar sus Planes de Mejoramiento Educativo, el que debe ser aprobado por el Ministerio, respecto de la segunda se debe hacer la rendición de cuentas.

Por lo mismo, es necesario lograr que estas dos plataformas puedan coexistir, dado que, si bien tienen objetivos distintos, es necesario que se pueda producir una coherencia entre el control *ex ante* y el *ex post*, conduciéndolos en una misma línea.

Respecto del control *ex ante*, es el Ministerio quien debe aprobar o rechazar el respectivo plan de mejoramiento educativo. Si dicho plan, una vez implementado, no cumple con los objetivos propuestos, el encargado de resolver es el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. Es por esto que las atribuciones entre el Ministerio, la Superintendencia y la Agencia tienen que estar bien delimitadas y adecuadamente distribuidas dentro del sistema.

⁸⁰ Asimismo, la Contraloría tardó mucho en reconocer expresamente sus facultades para fiscalizar la SEP que perciben los establecimientos educacionales de naturaleza jurídica privada, lo que hace sólo en oficio 4682 en respuesta a la H. Diputada Girardi con fecha 2 de enero de 2015.

⁸¹ Como ejemplo, baste señalar que la Agencia reconoce tener solo planes piloto de visitas a 30 escuelas y territorialmente abarca 2 comunas, limitándose a educación parvularia y básica.

Se produjo una descoordinación entre el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación que fue lo que finalmente complejizó el escenario.

Hoy contamos con una institucionalidad capaz de fiscalizar que cada peso se gaste de acuerdo a las normativas (Superintendencia de Educación), y hacia la consecución de metas de calidad (Agencia de Calidad de la Educación). Estas instituciones deben cumplir con su rol, de manera que haya garantía de que todos los recursos adicionales que se gasten, cumplirán con los requisitos exigidos.

3. Sobre los usos de los dineros SEP y su rendición.

En términos generales puede observarse que los sostenedores municipales, tanto DAEM como Corporaciones Municipales, obtuvieron tasas de ejecución del gasto mayores al 100%. El gasto de la SEP 2012 reportado por los sostenedores fue mayor a los aportes recibidos durante ese año. Pero esta cifra gruesa oculta, también, que existe una gran variabilidad en las tasas de ejecución de los aportes de un municipio a otro y por categoría de gasto. Lo anterior puede observarse en la siguiente tabla, que además muestra el porcentaje de los aportes que se ejecuta en promedio en los distintos ítems autorizados por la ley⁸²⁸³.

Tabla B. Tasas de ejecución de los aportes SEP, por categorías de gasto. Rendición de cuentas SEP de sostenedores municipales, 2012.

Categorías de Gasto	Tasa de ejecución Promedio 292 DAEM	Tasa de ejecución Promedio 53 Corporaciones	Rango mín.-máx tasa de ejecución en DAEM	Rango mín.-máx tasa de ejecución en Corporaciones
Gastos de Operación	14,38%	13,92%	0% - 72,96%	0% - 40,13%
Gastos en Recursos de Aprendizaje	9,41%	10,50%	0% - 101,10%	0% - 30,96%
Gastos en Equipamiento de Apoyo Pedagógico	7,54%	5,04%	0% - 47,38%	0% - 22,84%
Gastos en Personal	43,66%	42,93%	0% - 92,31%	9,16% - 116,81%
Gastos en Imprevistos	0,92%	0,56%	0% - 18,77%	0% - 05,44%
Gastos en Asesoría Técnica y Capacitación	6,70%	13,96%	0% - 50,23%	0% - 84,85%
Gastos con fines distintos, Ley 20.550	12,48%	22,55%	0% - 50,08%	0% - 41,65%
Gasto en proyectos de reparación, Ley 20.452	0,13%	0,03%	0% - 23,72%	0% - 00,94%
Gastos en Administración Central	6,82%	6,60%	0% - 10,00%	0% - 10,00%

Fuente: Elaboración de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) basado en datos de la Superintendencia de Educación.

Pero, la forma de rendición de estos recursos es calificada como en extremo compleja. Hoy existen ocho tipos distintos de rendiciones de recursos:

⁸² La suma de las tasas de ejecución promedio por categoría de gasto es igual a tasa de ejecución total de recursos SEP, que como se menciona en el documento es mayor a un 100%.

⁸³ Informe BCN “Análisis de las rendiciones de cuentas de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) de los sostenedores municipales, año 2012”, solicitado por la Comisión de Uso de los recursos que otorga la ley N°20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial, a partir de las irregularidades detectadas en el informe de auditoría elaborado por la Contraloría General de la República. Disponible en http://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=840 (junio de 2015).

- La ley General de Educación, en la letra a) de su artículo 46, se refiere a la rendición de recursos estatales y los incisos segundo y tercero del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998.
- El decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, en su artículo 6°, letra f). La ley N° 19.532, sobre Jornada Escolar Completa, en su artículo 11, letra e).
- El decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, en su artículo 26, sobre la rendición de financiamiento compartido y el uso de los recursos de la comunidad escolar y el Ministerio.
- Toda la rendición de subvenciones especiales, porque cada una tiene una rendición propia: la subvención de apoyo al mantenimiento, la bonificación de reconocimiento profesional (BRP), la subvención por desempeño de excelencia (SNED), la subvención adicional especial (SAE), la SEP, la asignación de excelencia pedagógica (AEP), la subvención pro retención de alumnos; todas tienen rendiciones distintas y fórmulas diversas de hacerlas.

Además, los balances y estados de resultados deben ser ingresados al Servicio de Impuestos Internos, en su caso. Todo lo anterior tiene un gravísimo impacto sistémico sobre los profesores, que redundan en agobio laboral, tensionan la comunidad educativa y, en definitiva, distrae gran parte del tiempo y recursos humanos en satisfacer requerimientos burocráticos.

Por lo mismo, esta Comisión concluye que es necesario revisar el sistema de financiamiento basado en la asistencia de los alumnos y aclarar y simplificar la forma de rendición de los gastos. Asimismo, la fiscalización realizada por el Estado es necesaria, debe ser precisa y con reglas de público conocimiento. Para lograr una debida rendición de cuentas es necesario que este sistema garantice que los recursos se utilizarán para mejorar la calidad de la educación, siempre teniendo en cuenta el imperativo de no sobrecargar a las escuelas en trámites burocráticos que finalmente las terminan desviando de su principal función, que es educar. En este sentido, agrupar las actuales rendiciones existentes en un instrumento riguroso, pero simplificado, parece ser lo más razonable.

Dos leyes vinieron a alterar las obligaciones de los sostenedores respecto del uso y de la rendición de los recursos. A continuación se describen las principales modificaciones introducidas y su evaluación a la luz de los antecedentes recabados por esta Comisión.

La ley N° 20.452, de 2010, dispuso en forma excepcional, que los sostenedores de establecimientos educacionales ubicados en las regiones afectadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010, cuyo sostenedor hubiera suscrito el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, pudiera utilizar los recursos que entrega la ley SEP en la reparación y

construcción de infraestructura y en la reposición de equipamiento y mobiliario, exceptuando el cumplimiento de la obligación de destinar todos los recursos a la ejecución de los Planes de Mejoramiento Educativo.

A su vez, la ley N° 20.550, de 2011, estableció que para la renovación de los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, se reducía el porcentaje de las subvenciones y aportes recibidos que debían ser destinados a la implementación del Plan de Mejoramiento, de un 100% a un 70% dentro del año calendario, para poder impetrar nuevamente la subvención. Ella también incorporó un artículo transitorio al texto original que normaba el porcentaje de aportes que deben ser destinados a la ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo en la primera renovación de Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, estableciendo que se exigiría, para esta renovación, un 50% de ejecución. Para efectos del cálculo del cumplimiento del porcentaje señalado, se podrían considerar gastos hasta por un 15% de los aportes recibidos, en fines distintos a los establecidos en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa.

Desde el punto de vista de la información, rebajó de 5 a 2 años el lapso que los sostenedores deben mantener a disposición del Ministerio el estado anual de resultados. Por último, agregó al texto original el artículo 8° bis, el cual dispuso que el sostenedor podría contratar personal necesario (docentes, asistentes de la educación, entre otros) para la elaboración, desarrollo, seguimiento y evaluación del Plan de Mejoramiento, con hasta un 50% de los recursos que obtenga de esta ley, pudiendo también aumentar la contratación de las horas de personal docente, asistentes de la educación y de otros funcionarios que trabajen en el establecimiento educacional, así como incrementar sus remuneraciones.

Diversas instituciones mencionaron estas modificaciones como causantes, en parte, de las irregularidades detectadas en el uso y rendición de los recursos.

La ley N° 20.452 en su artículo 3° efectivamente exime a los establecimientos ubicados en las Regiones de Valparaíso, del Libertador Bernardo O'Higgins, del Maule, del Biobío, de La Araucanía y de la Región Metropolitana para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6° letra e) de la ley N° 20.248, esto es, destinar la subvención y los aportes que contempla esta ley en el PME e impulsar una asistencia técnico pedagógica. Sin embargo tal situación de excepción debía ser impetrada por cada establecimiento o sostenedor y darse los siguientes requisitos copulativos:

- Ser otorgada por resolución exenta del Subsecretario de Educación, previo informe favorable del SEREMI respectivo.
- Ocuparse dentro de los años 2010 y 2011.

- Acompañarse a la solicitud un proyecto que contemple las obras de reparación o construcción de infraestructura y la reposición de equipamiento y mobiliario que se desarrollarán, valores comprometidos y plazo de ejecución.
- Presentar informe, *a posteriori*, rindiendo todos los recursos que se hayan destinado a dicho fin.

Como se observa, la multiplicidad de requisitos facilita el seguimiento de quiénes se han acogido a este artículo, de modo tal que esta hipótesis dentro de una investigación administrativa o judicial, rápidamente quedaría despejada. Más que un problema en los requisitos establecidos, entonces, resalta como conclusión que hubo un problema entre las instituciones, quienes no habrían cruzado la información relevante para identificar falencias en las rendiciones.

Cosa muy distinta, y que suele confundirse, son las modificaciones introducidas por la ley N° 20.550, que rebajó los porcentajes de ejecución o gastados (que no es lo mismo que destinados), para efectos de la renovación de los convenios, dada la baja tasa de ejecución que venían presentando los sostenedores. Esta rebaja no los exime de haber ejecutado el total de lo recibido o devolver los saldos al Ministerio. Tampoco los exime de rendir (según el artículo 7° bis, letra a)) la totalidad de las subvenciones y aportes recibidos, conforme a lo establecido en el artículo 7°, letra a)⁸⁴.

Por su parte, el artículo 15 señala que para efectos de la primera renovación de los convenios deberá acreditar solamente el 50% de gasto e imputando, además, un 15% de gastos no propios del convenio, pero si con fines educativos, pues lo sujeta al artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, y agrega otro requisito copulativo cual es de haberse gastado hasta el 31 de agosto de 2011. Pero, menester es insistir que ello no significa que no deba a la postre, o sea al vencimiento del convenio siguiente, acreditar el gasto del 100% o devolver lo no ejecutado ni dejar de sujetarse a la cuenta anual ya mencionada.

Una distinción jurídica no menos importante es que los gastos efectuados eventualmente con recursos SEP en otros fines, siempre que sean educacionales, caería dentro de la figura del artículo 236 del Código Penal, que tiene penas no corporales, sino de simple suspensión del cargo, además que dicha figura incorpora el concepto que tal disposición sea "arbitraria" lo cual complejiza la persecución penal pues es un elemento del tipo. Sólo en el

⁸⁴ Esto debe realizarse ante la Superintendencia de Educación, la que de existir saldos no rendidos o no ejecutados lo agrega al ejercicio siguiente, es decir, contablemente sigue en poder del sostenedor y solamente al cabo de los 4 años citados es el Ministerio de Educación el que deberá evaluar si conforme al cumplimiento renueva o no el convenio respectivo.

evento que los dineros se ocuparen en otros fines diversos podría configurarse una malversación del artículo 239⁸⁵.

Sorprende negativamente que a la fecha de un total de 32 investigaciones reconocidas por el Ministerio Público no exista ninguna con formalización. Se observan cuatro con decisión de no perseverar y una con sobreseimiento definitivo.

Del mismo modo, resulta paradójal que aún no exista ni un solo juicio de cuentas, función que se radica en la Contraloría General de la República.

4. Sobre las irregularidades.

El informe final consolidado N° 9 de 2012 de la Contraloría General de la República dio origen a la investigación de esta Comisión, poniendo en su conocimiento un análisis de los recursos entregados entre enero de 2010 y junio de 2011 a 77 municipalidades y 28 corporaciones municipales.

Las conclusiones de este informe van desde que había diferencias en los montos declarados como recepcionados y lo que según los registros del Ministerio fue transferido a los sostenedores, a que se habrían realizado gastos que no se ajustaban a los fines que la ley SEP, pasando por el hecho de que establecimientos adscritos al financiamiento de la ley de subvención escolar preferencial no contaban con el PME como era requerido.

Además, Contraloría constata que el seguimiento del uso de los recursos y la fiscalización estaba muy dificultado por otros incumplimientos, tales como la falta de una cuenta corriente exclusiva para estos fondos (un 74% de las municipalidades y un 42,9% de las corporaciones municipales incurrieron en este incumplimiento) y la inexistencia de conciliaciones bancarias. Esto, sumado a la falta de fiscalización interna, dado que aproximadamente el 30% de los casos no se había realizado las auditorías internas pertinentes, daba por resultado un gran desorden de los dineros.

El Ministerio Público⁸⁶ ha informado que es posible asociar al ámbito de competencia de esta Comisión Investigadora un total de 30 procesos penales, estando 11 de ellas terminadas y ninguna de ellas resuelta por vía de sentencia de juicio oral; 6 terminaron por decisión de no perseverar en el procedimiento, decisión que la Fiscalía atribuye a que se trataría de casos en que hubo un informe inicial de Contraloría que sostenía que habría irregularidades, pero que éstas habrían sido subsanadas⁸⁷; 2 casos, por otra parte, terminaron ya por sobreseimiento definitivo. Así se desprende del cuadro siguiente.

⁸⁵ Así Huerta, p. 125.

⁸⁶ Mediante la presentación efectuada y la minuta entregada a esta Comisión, véase p. 2 de su minuta. Cabe señalar que el Informe de Contraloría final 2015 sólo consigna 18 causas penales derivadas del seguimiento por ellos realizado.

⁸⁷ Huerta, pp. 128-129.

RUC	Fiscalía Regional	Forma de inicio	Municipio afectado	Estado Procesal	Motivo de término
0910007925-6	FRM Oriente	Querrela Alcalde	La Florida	Terminada	DNP
1000423656-k	VI región	Denuncia contra Alcalde de Las Cabras	Las Cabras	Vigente	
1000728687-8	FRM Occidente	Denuncia Corporación Municipal de Buín	Buín	Vigente	
1001000365-8	FRM Occidente	Denuncia	Curacaví	Terminada	SD
1100888516-k	V región	Denuncia concejales Municipalidad de Valparaíso	Valparaíso	Vigente	
1101160566-6	FRM Centro Norte	denuncia Corporación Municipal de Cerro Navia	Cerro Navia	Vigente	
1110013171-6	FRM Occidente	Querrela concejales de San Bernardo	San Bernardo	Vigente	
1110034986-k	FRM Occidente	Querrela del CDE	Pudahuel	Vigente	
1200316881-4	II región	Denuncia Municipalidad de Tocopilla	Tocopilla	Vigente	
1210002968-3	FRM Sur	Querrela del CDE	Puente Alto	Terminada	DNP
1210012929-7	VI región	Denuncia concejales, San Fernando	San Fernando	Suspendida	SCP
1210015045-8	FRM Sur	Querrela del CDE	San Ramón	Vigente	
1210015047-4	FRM Sur	Querrela del CDE	San Ramón	Vigente	
1210015054-7	IV región	Querrela del CDE	La Serena	Vigente	
1210017601-5	FRM Centro Norte	Querrela del CDE	Estación Central	Terminada	SD
1210017689-9	FRM Centro Norte	Querrela del CDE	Conchalí	Vigente	
1210017700-3	FRM Centro Norte	Querrela del CDE	Quinta Normal	Vigente	
1210017742-9	FRM Oriente	Querrela del CDE	Peñalolén	Terminada	DNP
1210019730-6	III región	Querrela del CDE	Copiapó	Vigente	
1210020140-0	FRM Occidente	Querrela del CDE	Maipú	Terminada	DNP
1210020697-6	III región	Querrela del CDE	Caldera	Vigente	
1210020794-8	V región	Denuncia	Los Andes	Terminada	DNP
1210021350-6	IV región	Querrela del CDE	Ovalle	Vigente	
1300483176-9	VIII región	Denuncia Municipio de Quillón	Quillón	Vigente	
1310026093-4	V región	Querrela del CDE	Villa Alemana	Terminada	DNP
1400494341-5	V región	Denuncia Alcalde de Quilpué	Quilpué	Vigente	
1410002808-6	FRM Oriente	Querrela del CDE	La Florida	Vigente	
1410014247-4	III región	Querrela del CDE	***	Agrupada	Agrupada a Ruc N° 1210019730-6
1410019580-2	V región	Querrela del CDE	***	Agrupada	Agrupada a Ruc N° 1400494341-5
1410022410-1	FRM Centro Norte	Querrela Municipalidad de Independencia	Independencia	Vigente	

88

Los resultados del seguimiento realizado por Contraloría en los años posteriores, se encuentran en el informe consolidado de fecha 20 de mayo de 2015. En base éste, se han dado origen a 6 juicios de cuentas. No se ha

⁸⁸ DNP: decisión de no perseverar
SD: sobreseimiento definitivo
SCP: suspensión condicional del proceso

informado a esta Comisión Investigadora de los resultados de estas acciones, dado que no existen todavía sentencias. También se habrían remitido 42 informes al Consejo de Defensa del Estado.

Las principales causales de rectificación fueron la restitución de recursos al Ministerio de Educación, la rectificación de rendiciones a causa de las modificaciones legales que hemos descrito antes (principalmente el introducido por la ley N° 20.550) y la justificación mediante documentos de gastos insuficientemente acreditados⁸⁹.

En su presentación, la Contralora (S) sostuvo que no era posible regularizar el 100% de los casos porque si bien la ley cambió, esto sólo habría afectado al 15% de los recursos. Sobre ese 15% podría levantarse la sospecha de malversaciones, según afirmó⁹⁰.

CATEGORÍA	CANTIDAD DE OBSERVACIONES	TOTAL MONTO OBSERVADO \$	TOTAL MONTO SUBSANADO \$
Gastos en personal con cargo a la ley SEP	62	5.017.517.767	3.555.845.678
Gastos que no se ajustan a los fines de la ley SEP	143	5.508.948.200	900.070.353
Gastos no acreditados	17	594.317.306	47.634.679
Desembolso insuficientemente acreditado	41	456.695.509	377.622.892
Saldos faltantes	15	9.591.507.055	1.998.454.396
Saldos sin utilizar	17	3.901.042.341	309.346.614
Gastos rechazados u objetados por el MINEDUC e inexistencia y/o irregularidades de rendiciones	64	8.247.343.085	4.014.861.557
Otras observaciones	665	10.633.021.069	5.390.398.089
TOTAL	1024	43.950.392.332	16.594.234.258

Fuente: Elaboración propia, en base a los antecedentes de los informes de seguimiento.

Como se ha analizado anteriormente, el ítem que porcentualmente permitió más subsanaciones es el relativo a los gastos en personal. Por el contrario, llama la atención especialmente que los gastos que no se ajustan a la ley y aquellos rechazados por el Ministerio no hayan podido solucionarse. Son éstos, además, los que dan lugar a posibles acciones penales y obligaciones de reintegro.

La forma en que se subsanaron, en parte, estos otros ítems son principalmente el reintegro de fondos, la presentación de documentos faltantes y ajustes y modificaciones a los planes de mejoramiento o de las rendiciones mismas. Esta última forma de adecuación abre dudas sobre su corrección,

⁸⁹ Informe de Contraloría final 2015, p. 13. La tabla presentada a continuación se encuentra en la página 3 del mismo informe.

⁹⁰ Patricia Arriagada, p. 170.

además de la coordinación entre órganos como la Contraloría y el Ministerio de Educación, en su rol de revisión *ex ante* de los PME.

Mientras que 5 entidades habrían subsanado el 100% de las observaciones que se le habrían realizado, 3 no habrían subsanado ninguna y sólo 27 de 63 habrían subsanado más de tres cuartos de las observaciones presentadas por Contraloría⁹¹. Lo anterior significó que, en definitiva, un 37,8% de los montos objetados fueron subsanados, pero todavía subsisten alrededor de \$27.000.000.000 que continúan en estado irregular.

El informe de Contraloría no se refiere mayormente a esta importante cifra y esto es de la máxima gravedad. Es necesario destacar que esta cifra corresponde a los montos no subsanados de 63 auditorías de un total de 105 realizadas, a las que se les dio seguimiento. En ellas se revisaron los datos de 70 municipalidades y 18 corporaciones, no del total de municipios y corporaciones existentes en el país. Por lo tanto, así como la Contralora (S) señala que los montos correctamente utilizados podrían ser mayores⁹², es necesario decir que también existe un gran vacío de información, en el cual la situación podría ser todavía peor que lo aquí expresado.

B) Proposiciones.

Del uso de los fondos y su rendición.

1. El gasto de dineros públicos debe ceñirse al principio de legalidad y por ello, si tienen asociada una finalidad específica en la ley, debe ser aquella la causa de los actos en que se usen dichos recursos. En este sentido, la aplicación a otros fines debe ser perseguido penal, administrativa y civilmente por estas conductas. Las sanciones aplicables en caso de incumplimientos deben ser precisas y lo suficientemente fuertes para disuadir a los sostenedores a cometer irregularidades.

2. Debe fomentarse la capacidad instalada de los establecimientos tanto en materia de gestión de recursos como también en el ámbito del desarrollo técnico pedagógico. Por lo mismo, deben modificarse las exigencias a los prestadores de asesoría técnica y regularse de mejor modo su labor.

3. Es labor del Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad informar, capacitar y hacer procesos de seguimiento respecto de la aplicación que los sostenedores están haciendo de las normas legales y reglamentarias. Esto debe ocurrir de modo sistemático y planificado, y no sólo a petición de la unidad educativa.

4. Debe existir un listado claro establecido en la ley de cuáles operaciones y gastos queda prohibido costear con estos recursos.

⁹¹ Véase el Anexo N°3 al Informe final 2015.

⁹² Patricia Arriagada, p. 170.

5. Es imperativo que el Ministerio Público revise la interpretación que ha hecho de los artículos 7° bis y 15° transitorio, introducidos por la ley N° 20.550, y lo instruido en el manual confeccionado por la Fiscalía Nacional al respecto. La interpretación de esta Comisión es que esta es una regla referida a la ejecución presupuestaria, y no respecto de la autorización de usos diversos a los establecidos en la ley para el 30% restante de los fondos.

6. Para facilitar la labor de rendición sencilla y transparente de los recursos, se propone agrupar las actuales rendiciones existentes en un instrumento riguroso, pero simplificado.

7. Se deben adoptar las medidas necesarias para determinar si los compromisos esenciales del convenio, esto es, presentar anualmente al Ministerio de Educación un informe, con la rendición de cuentas de los recursos recibidos por concepto de esta ley; presentar y ejecutar un Plan de Mejoramiento Educativo en el primer trimestre del año escolar, fueron o no cumplidos.

8. Se debe oficiar al Ministerio Público, a fin de solicitarle que adopte todas las medidas necesarias para que los procesos judiciales vigentes, en los cuales haya indicios de delitos, fundados en irregularidades de la ley SEP, sean agilizados y avanzar hacia su debida conclusión, con o sin condenas, según corresponda, de acuerdo al mérito de las investigaciones.

9. Asimismo, se debe oficiar a la Contraloría General de la República, con objeto de solicitarle que se agilice la conclusión de los juicios de cuentas derivados del uso de fondos públicos en forma irregular, con infracción a la ley SEP. Del mismo modo, para que determine, en forma desagregada, la ejecución de recursos en conformidad a la ley N° 20.452.

Del sistema de financiamiento.

1. Se requiere evaluar un sistema de financiamiento para reforzar las necesidades de estudiantes vulnerables que no sea directamente dependiente del número de estudiantes ni de su asistencia al establecimiento educacional. En este sentido, se requiere de recursos basales permanentes, sin perjuicio de otros aportes variables complementarios.

2. Se debe concretar una reestructuración de la institucionalidad de la educación pública, que permita la especialización en la función educativa, dedicación exclusiva y clara de recursos a esta labor, como también una preocupación constante por generar capacidad instalada en los establecimientos. Para ello, deben considerarse, además, las particularidades de cada territorio, pero sin que ello obste a la implementación de políticas nacionales de fomento y desarrollo de la educación pública.

3. Para conseguir una verdadera educación de calidad, es fundamental aumentar los recursos disponibles para la educación escolar en Chile, y mientras recorremos ese camino, debe darse prioridad a las escuelas más vulnerables.

Institucionalidad.

1. Deberán adoptarse las medidas necesarias, tanto legislativas como reglamentarias, tendientes a mejorar el funcionamiento y coordinación entre el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad de la Educación, con la finalidad de hacer cumplir rigurosamente las leyes en esta materia y asegurar la participación de la comunidad escolar, en conformidad a la ley.

2. Los diversos organismos estatales que deben o pueden intervenir en la ejecución y/o control de los recursos SEP deben coordinar y definir unidad de criterios.

3. Se hace imperioso oficiar a la Contraloría General de la República para que determine si existe una adecuada sistematicidad entre los reglamentos dictados para orientar la utilización de los fondos SEP y la manera en que posteriormente ella -o ahora la Superintendencia de Educación- examinan las rendiciones de los recursos recibidos.

4. Resulta pertinente que la Superintendencia de Educación, dentro del marco de sus atribuciones, desarrolle una labor preventiva o de educación, de manera de prever eventuales irregularidades. Esto supone que los reglamentos de gasto sean visados por esta instancia, así como también una pre evaluación de las rendiciones, de modo de evitar que en las rendiciones finales se perciban eventuales irregularidades que bien pudieron ser subsanadas con controles preventivos.

5. La nueva institucionalidad de la educación pública deberá acompañar la coherencia y transferencia de buenas prácticas entre los establecimientos que hayan desarrollado los mejores Planes de Mejoramiento Educativo.

General.

Si bien no es materia estricta de competencia de esta Comisión, dado que su mandato solo hace mención a los sostenedores municipales, resulta del todo incomprensible que, si en la actualidad el subsistema municipal concentra el 38% de la matrícula, versus el 53% que concentra en subsector particular subvencionado, no haya existido el mismo ánimo para extender el foco de preocupación a todos los sostenedores que reciben fondos públicos, provenientes de la ley SEP.

En este sentido, resulta completamente pertinente que esta Comisión proponga a la Sala de la Corporación que se acuerde la conformación de una nueva Comisión que se aboque a investigar, con los mismos caracteres que la que ahora concluye, para que se revise el gasto realizado de los recursos SEP en el total de los colegios particulares subvencionados. Del mismo modo, para que investigue respecto de las irregularidades en el uso y rendición de los recursos del Programa de Integración Especial (PIE), destinado a niños con necesidades educativas especiales.

VII. VOTACIÓN.

La Comisión procedió a votar en forma las conclusiones y propuestas antes transcritas de la siguiente forma:

La conclusión N° 1, fue aprobada, por **unanimidad**, con el voto conforme de los diputados Arriagada, Bellolio, Girardi, Jackson, Provoste (en reemplazo de Morano), Robles y Vallejo.

La conclusión N° 2, fue **aprobada unánimemente**, con el voto afirmativo de los diputados Arriagada, Bellolio, Girardi, Jackson, Provoste (en reemplazo de Morano), Robles y Vallejo.

La conclusión N° 3, fue aprobada, por **unanimidad**, con el voto conforme de los diputados Arriagada, Bellolio, Fernández, Girardi, Jackson, Soto y Vallejo.

La conclusión N° 4, fue aprobada, por **asentimiento unánime**. Votaron a favor los diputados Arriagada, Bellolio, Fernández, Girardi, Jackson, Soto y Vallejo.

Las **proposiciones fueron aprobadas, por unanimidad**, con el voto conforme de los diputados Arriagada, Bellolio, Fernández, Girardi, Jackson, Soto y Vallejo.

Asimismo, se acordó remitir copia de este informe tanto a S.E. la Presidenta de la República, como a las autoridades a las cuales van dirigidas las propuestas, las cuales son: el Ministro de Educación, la Subsecretaria de Educación, el Superintendente de Educación, el Secretario Ejecutivo de la Agencia de Calidad de la Educación, la Contralora General de la República (S), el Fiscal del Ministerio Público y el Presidente del Consejo de Defensa del Estado.

Se designó como Diputado informante al señor CLAUDIO ARRIAGADA MACAYA.

Tratado y acordado según consta en las actas de las sesiones celebradas los días 30 de agosto, 3, 22 y 25 de septiembre, 9 y 23 de octubre, 6, 13 y 24 de noviembre, 11, 15 y 18 de diciembre de 2014, 8, 15 y 22 de enero, 5 y 12 de marzo, 2, 9, 16 y 22 de abril, 7 y 14 de mayo, y 4, 8 y 11 (que concluyó el día 15) de junio de 2015, con la asistencia de las diputadas Maya Fernández Allende, Cristina Girardi Lavín, María José Hoffmann Opazo y Camila Vallejo Dowling, y de los diputados Claudio Arriagada Macaya (Presidente), Germán Becker Alvear, Jaime Bellolio Avaria, Giorgio Jackson Drago, Issa Kort Garriga, Juan Morano Cornejo, Alberto Robles Pantoja, Leonardo Soto Ferrada y Germán Verdugo Soto.

Sala de la Comisión, a 15 de junio de 2015.



MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ
Abogada Secretaria de la Comisión

ANEXO

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del plan de fiscalización de la Contraloría General para el año 2011, ejecutó un programa relativo a la revisión de los recursos que otorga la ley N° 20.248, sobre Subvención Escolar Preferencial, en las siguientes 77 municipalidades del país, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2011 en su informe 9/2012:

1. Arica.
2. Camarones.
3. Tocopilla.
4. Copiapó.
5. Caldera.
6. Vallenar.
7. Coquimbo.
8. Illapel.
9. Monte Patria.
10. Ovalle.
11. Los Andes.
12. San Antonio.
13. San Felipe.
14. La Ligua.
15. Quillota.
16. Putaendo.
17. Limache.
18. Santiago.
19. Estación Central.
20. La Granja.
21. La Pintana.
22. San Ramón.
23. Curacaví.
24. Quinta Normal.
25. Graneros.
26. Malloa.
27. Mostazal.
28. Rengo.
29. Chépica.
30. Chimbarongo.
31. Santa Cruz.
32. Talca.
33. San Clemente.
34. Linares.
35. Maule.
36. Cauquenes.
37. Curicó.
38. Molina.
39. Teno.
40. Longaví.

41. Chillán.
42. San Carlos.
43. Coronel.
44. Talcahuano.
45. Los Ángeles.
46. Quilaco.
47. Trehuaco.
48. Cobquecura.
49. Quilleco.
50. Ñiquén.
51. Santa Bárbara.
52. Los Álamos.
53. Concepción.
54. San Pedro De La Paz.
55. Collipulli.
56. Carahue.
57. Lautaro.
58. Victoria.
59. Freire.
60. Villarrica.
61. Angol.
62. Temuco.
63. Vilcún.
64. Padre Las Casas.
65. Valdivia.
66. Río Bueno.
67. La Unión.
68. Puerto Montt.
69. Calbuco.
70. Osorno.
71. Llanquihue.
72. Puerto Varas.
73. Aysén.
74. Cisnes.
75. Coyhaique.
76. Porvenir.
77. Cabo de Hornos.

La Comisión acordó oficiar a todos ellos, con objeto de remitieran los siguientes antecedentes:

- 1) Cantidad de recursos gastados en Asistencia Técnica Educativa (ATE); en contratación de asesorías no ATEs, y gastos en otros fines.
- 2) Recursos destinados a previsión y número de profesores jubilados.
- 3) Gastos en implementación de tecnologías.
- 4) Disminución de matrícula y número de establecimientos cerrados.

De los 77 municipios a los que se les requirió respuesta, se obtuvo respuesta de 23 de ellos: Malloa, San Carlos, Osorno, Cisnes, Maule, San Pedro de la Paz, Los Ángeles, Angol, Vilcún, Teno, Limache, Caldera, Los Álamos, Cobquecura, Talca, Collipulli, Limache, Lautaro, Quinta Normal, Monte Patria, Coyhaique, Calbuco y Villarica.

Fueron invitados a la Comisión y concurren a exponer representantes de la Asociación Chilena de Municipalidades, de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, de la Asociación de Municipalidades de Chile y de los siguientes municipios: Maipú, Peñalolén, La Florida, Cerro Navia, Quinta Normal, Pudahuel, San Antonio, San Bernardo, Estación Central, San Ramón, Curacaví, Villa Alemana, Quilpué, Puente Alto, La Pintana y Los Andes.

Asimismo, la Comisión solicitó a la Contraloría General de la República el resultado de los seguimientos efectuados a los informes finales emitidos respecto de los municipios y corporaciones municipales consignados en el informe final consolidado N° 9, de 2012, sobre programa nacional de auditoría a los recursos que otorga el referido cuerpo legal, y la forma en que se han superado las observaciones efectuadas.

Al respecto, cabe indicar que el citado informe consolidado, que fue recibido por la Comisión y dado cuenta en la sesión del día 4 de junio de 2015, contempló el resultado de 105 auditorías efectuadas a nivel nacional (a 77 municipios y 28 corporaciones), sobre las cuales se realizaron seguimiento a 63 de ellas, alcanzando un total de 1.024 observaciones, a fin de constatar la efectividad de las medidas que debían implementar las entidades auditadas para corregir las observaciones formuladas.

El Órgano Contralor precisó que no todas las observaciones son enviadas a la fase de seguimiento, sino aquellas respecto de las cuales, durante la ejecución de la auditoría, las entidades examinadas no lograron aportar antecedentes para acreditar la corrección de las infracciones, irregularidades, deficiencias y vacíos detectados, requiriéndoles por tanto una acción precisa y concreta a implementar.

Como complemento de lo anterior, indicó que las observaciones que revisten mayor complejidad, generalmente, originan una acción derivada, tales como denuncias al Ministerio Público, remisión de antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, reparos ante el Juzgado de Cuentas, sumarios administrativos incoados por este Organismo de Control y procedimientos disciplinarios instruidos por los propios entes fiscalizados.

A la fecha se encuentran vigentes 18 causas penales por malversación de caudales públicos, 6 juicios de cuentas y 42 informes finales remitidos al Consejo de Defensa del Estado, cuyo detalle se presenta en los siguientes cuadros:

ACCIONES DERIVADAS REALIZADAS POR ESTA INSTITUCIÓN FISCALIZADORA

1. Causas penales.

N°	N° Informe Final	Año	Región	Entidad	N° de causa
1	32	2011	Antofagasta	Municipalidad de Tocopilla	Ruc: 1200316881-4
2	34	2011	Atacama	Municipalidad de Caldera	Ruc: 1210020697-6
3	30	2011	Atacama	Municipalidad de Copiapó	Ruc: 1210019730-6
4	30	2011	Atacama	Municipalidad de Copiapó	Ruc: 1410014247-4
5	53	2011	Coquimbo	Municipalidad de Ovalle	Ruc: 1210021350-6
6	47	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Cerro Navia	Ruc: 1101160566-6
7	54	2011	Metropolitana	Municipalidad de Estación Central	Ruc: 1210017601-5
8	57	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Peñalolén	Ruc: 1210017742-9
9	50	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Maipú	Ruc: 1210020140-0
10	58	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Quinta Normal	Ruc: 1210017700-3
11	48	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Conchalí	Ruc: 1210017689-0
12	45	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de La Florida	Ruc: 1410002808-6
13	55	2011	Metropolitana	Municipalidad de San Ramón	Ruc: 1210015047-4
14	46	2011	Metropolitana	Corporación Municipal de Puente Alto	Ruc: 1210002968-3
15	56	2011	Metropolitana	Municipalidad de La Pintana	Ruc: 1210015045-8
16	18	2011	Valparaíso	Municipalidad de Los Andes	Ruc: 1210020794-8
17	29	2011	Valparaíso	Corporación Municipal de Villa Alemana	Ruc: 1310026093-4
18	20	2011	Valparaíso	Corporación Municipal de Quilpué	Ruc: 1410019580-2

2.- Reparos.

Año	N°	Origen	Cuantía		Tipo reparo	Servicio final	N°
			en UTM	en \$			
2012	44187	Contraloría Regional de Los Lagos	95,06	3.772.836	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	36 de 2011

2012	44209	Contraloría Regional de Valparaíso	797,65	31.663.884	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	21 de 2011
2012	44279	Contraloría Regional de Valparaíso	168,82	6.680.207	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	27 de 2011
2012	44282	Contraloría Regional de Valparaíso	1.134,32	44.885.042	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	23 de 2011
2012	44284	Contraloría Regional de Coquimbo	34,4	1.361.208	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	52 de 2011
2012	44285	Contraloría Regional de Coquimbo	121,6	4.811.712	Examen de Cuentas	Departamento de Administración de Educación Municipal de	52 de 2011
TOTALES			2.351,85	93.174.889			

3. Informes Finales remitidos al Consejo de Defensa del Estado.

N°	Región	Servicio Auditado	N° Informe
1	Tarapacá	Corporación Municipal de Desarrollo Social de Iquique	17
2	Valparaíso	Corporación Municipal para el Desarrollo Social de Valparaíso	19
3	Valparaíso	Corporación Municipal de Quilpué	20
4	La Araucanía	Municipalidad de Villarrica	24
5	Valparaíso	Corporación Municipal para el Desarrollo Social de Viña del Mar	26
6	Magallanes	Corporación Municipal de Educación, Salud y Menores de Puerto Natales	27
7	La Araucanía	Municipalidad de Lautaro	28
8	Antofagasta	Corporación Municipal de Desarrollo Social de Calama	30
9	Atacama	Departamento de Administración de Educación Municipal de Copiapó	30
10	Antofagasta	Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta	31
11	Antofagasta	Departamento de Administración de Educación Municipal de Tocopilla	32
12	Los Lagos	Municipalidad de Llanquihue	32
13	Maule	Municipalidad de Cauquenes	32

14	Atacama	Departamento de Administración de Educación Municipal de Vallenar	33
15	Atacama	Departamento de Administración de Educación Municipal de Caldera	34
16	Los Lagos	Corporación Municipal de Ancud	34
17	Los Lagos	Municipalidad de Calbuco	36
18	Los Ríos	Corporación Municipal de Panguipulli	36
19	Los Ríos	Municipalidad de Río Bueno	37
20	Maule	Municipalidad de San Clemente	37
21	La Araucanía	Municipalidad de Angol	38
22	Los Lagos	Corporación Municipal de Quellón	38
23	La Araucanía	Municipalidad de Vilcún	39
24	Los Ríos	Municipalidad de Valdivia	39
25	La Araucanía	Municipalidad de Carahue	41
26	Los Lagos	Municipalidad de Osorno	43
27	Los Lagos	Corporación Municipal de Dalcahue	44
28	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Educación, Salud, Cultura y Recreación de La Florida	45
29	Los Lagos	Municipalidad de Puerto Varas	46
30	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención al Menor de Puente Alto	46
31	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Desarrollo Social de Cerro Navia	47
32	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Conchalí, Educación, Salud y Atención de Menores	48
33	Los Lagos	Municipalidad de Puerto Montt	49
34	Región Metropolitana	Municipalidad de Curacaví	49
35	Los Lagos	Corporación Municipal de Castro	50
36	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Servicios y Desarrollo de Maipú	50

37	Región Metropolitana	Municipalidad de Estación Central	54
38	Región Metropolitana	Municipalidad de La Pintana	56
39	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Peñalolén para el Desarrollo Social	57
40	Región Metropolitana	Corporación Comunal de Desarrollo de Quinta Normal y en el departamento de educación de igual comuna	58
41	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Educación y Salud de San Bernardo	59
42	Región Metropolitana	Corporación Municipal de Educación y Salud de Renca	60

Respecto de los 105 informes finales emitidos con ocasión del programa nacional de auditoría, se realizó un seguimiento a las observaciones contenidas en 63 de ellos, las que totalizaron 1.024.

DESCRIPCIÓN DE CATEGORÍAS DE OBSERVACIONES

CLASIFICACIÓN	DEFINICIÓN
Gastos en personal con cargo a la ley N° 20.248	Irregularidades en gastos en personal imputado a los recursos SEP y/o relacionados a incumplimientos del Programa de Mejoramiento de la Educación, PME.
Gastos que no se ajustan a los fines de la ley.	Utilización de los fondos en actividades distintas a las permitidas en la ley SEP
Gastos no acreditados	No presenta antecedentes que respalden los gastos examinados o los originales
Desembolsos insuficientemente acreditados.	Falta de documentación de respaldo a los gastos imputados a los recursos de la ley SEP.
Saldos faltantes en cuenta corriente	Fondos en cuenta corriente que no coinciden con la cuadratura de ingresos y gastos.
Saldos sin utilizar del SEP	Fondos no utilizados que se desprenden de la cuadratura de ingresos y gastos.
Gastos rechazados u objetados por el MINEDUC e inexistencia y/o irregularidades de rendiciones	Rendiciones de gastos objetados por el Ministerio y/o irregularidades en rendiciones de gastos asociados a los fondos SEP
Otras Observaciones.	Corresponden a observaciones relativas a control interno, incumplimiento de la ley de compras, diferencias contables, entre otros.

De las citadas 1.024 observaciones, 643 fueron subsanadas o levantadas por las municipalidades y corporaciones municipales, lo que equivale a un 62,8% del total antes mencionado.

PORCENTAJE DE OBSERVACIONES SUBSANADAS POR ENTIDAD

N°	Servicio	Tipo de entidad	Región	Observaciones seguidas	Observaciones subsanadas o levantadas	Observación subsanada %
1	Municipalidad de Los Ángeles	Departamento	VIII	20	20	100%
2	Municipalidad de Ñiquén	Departamento	VIII	14	14	100%
3	Municipalidad de Pudahuel	Corporación	RM	2	2	100%
4	Municipalidad de Puerto Varas	Departamento	X	7	7	100%
5	Municipalidad de Victoria	Departamento	IX	27	27	100%
6	Municipalidad de Concepción	Departamento	VIII	39	38	97%
7	Municipalidad de Maipú	Corporación	RM	23	22	96%
8	Municipalidad de Talcahuano	Departamento	VIII	19	18	95%
9	Municipalidad de Cobquecura	Departamento	VIII	18	17	94%
10	Municipalidad de Los Álamos	Departamento	VIII	13	12	92%
11	Municipalidad de Ancud	Corporación	X	10	9	90%
12	Municipalidad de Santa Bárbara	Departamento	VIII	10	9	90%
13	Municipalidad de Peñalolén	Corporación	RM	9	8	89%
14	Municipalidad de San Carlos	Departamento	VIII	9	8	89%
15	Municipalidad de Chillán	Departamento	VIII	16	14	88%
16	Municipalidad de Puerto Natales	Corporación	XII	16	14	88%
17	Municipalidad de Lautaro	Departamento	IX	15	13	87%
18	Municipalidad de Quinta Normal	Corporación	RM	15	13	87%
19	Municipalidad de Porvenir	Departamento	XII	33	28	85%

20	Municipalidad de San Pedro de la Paz	Departamento	VIII	12	10	83%
21	Municipalidad de La Pintana	Departamento	RM	11	9	82%
22	Municipalidad de Limache	Departamento	V	10	8	80%
23	Municipalidad de Vilcún	Departamento	IX	15	12	80%
24	Municipalidad de Los Andes	Departamento	V	9	7	78%
25	Municipalidad de Trehuaco	Departamento	VIII	18	14	78%
26	Municipalidad de Quilaco	Departamento	VIII	13	10	77%
27	Municipalidad de Villarica	Departamento	IX	13	10	77%
28	Municipalidad de Dalcahue.	Corporación	X	4	3	75%
29	Municipalidad de San Felipe	Departamento	V	12	9	75%
30	Municipalidad de Antofagasta	Corporación	II	15	11	73%
31	Municipalidad de Cauquenes	Departamento	VII	40	29	73%
32	Municipalidad de Angol	Departamento	IX	18	12	67%
33	Municipalidad de Curacaví	Departamento	RM	23	15	65%
34	Municipalidad de Camarones	Departamento	XV	11	7	64%
35	Municipalidad de Estación Central	Departamento	RM	10	6	60%
36	Municipalidad de Quellón	Corporación	X	5	3	60%
37	Municipalidad de Viña del Mar	Corporación	V	15	9	60%
38	Municipalidad de La Granja	Departamento	RM	7	4	57%
39	Municipalidad de Villa Alemana	Corporación	V	16	9	56%
40	Municipalidad de San Clemente	Departamento	VII	20	11	55%

41	Municipalidad de Panguipulli	Corporación	XIV	35	19	54%
42	Municipalidad de Cabo de Hornos	Departamento	XII	15	8	53%
43	Municipalidad de Quilleco	Departamento	VIII	25	13	52%
44	Municipalidad de La Unión	Departamento	XIV	12	6	50%
45	Municipalidad de Llanquihue	Departamento	X	6	3	50%
46	Municipalidad de Renca	Corporación	RM	4	2	50%
47	Municipalidad de Santiago	Departamento	RM	32	15	47%
48	Municipalidad de Putaendo	Departamento	V	25	11	44%
49	Municipalidad de Conchalí	Corporación	RM	7	3	43%
50	Municipalidad de Valdivia	Departamento	XIV	33	13	39%
51	Municipalidad de Puente Alto	Corporación	RM	16	6	38%
52	Municipalidad de Tocopilla	Departamento	II	20	7	35%
53	Municipalidad de Carahue	Departamento	IX	12	4	33%
54	Municipalidad de Coronel	Departamento	VIII	10	3	30%
55	Municipalidad de La Florida	Corporación	RM	30	9	30%
56	Municipalidad de San Ramón	Departamento	RM	25	7	28%
57	Municipalidad de Aysén	Departamento	XI	8	2	25%
58	Municipalidad de La Ligua	Departamento	V	20	5	25%
59	Municipalidad de Coyhaique	Departamento	XI	15	3	20%
60	Municipalidad de Río Bueno	Departamento	XIV	20	3	15%
61	Municipalidad de Cerro	Corporación	RM	11	0	0%
62	Municipalidad de Cisnes	Departamento	XI	9	0	0%

63	Municipalidad de San Bernardo	Corporación	RM	22	0	0%
TOTAL				1.024	572	

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
1. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN, AL TENOR DEL ACUERDO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS QUE ORDENÓ SU CREACIÓN.	1
2. PLAZO.	1
3. INTEGRACIÓN.	2
II. RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.	2
A) SESIONES EFECTUADAS.	2
B) PERSONAS RECIBIDAS.	3
C) DOCUMENTOS RECIBIDOS.....	6
1. <i>Documentos constitutivos de la Comisión y antecedentes previos.</i>	6
2. <i>Documentos entregados por las personas que se indican:</i>	6
III. ANTECEDENTES GENERALES	9
A. DE DERECHO.	9
B. LOS HECHOS QUE DIERON LUGAR A ESTA INVESTIGACIÓN.	38
IV. EXPOSICIONES EFECTUADAS POR LAS PERSONAS INVITADAS A LA COMISIÓN.....	69
1. CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SEÑOR RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA.	69
2. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO, SEÑOR JUAN IGNACIO PIÑA ROCHEFORT.	76
3. PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES Y ALCALDE DE MAIPÚ, SEÑOR CRISTIÁN VITTORI, Y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES Y ALCALDE DE LO PRADO, SEÑOR GONZALO NAVARRETE.	80
4. VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN GREMIAL DE CORPORACIONES MUNICIPALES Y ALCALDE DE TALAGANTE, SEÑOR RAÚL LEIVA CARVAJAL.....	83
5. PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE Y ALCALDE DE COLINA, SEÑOR MARIO OLAVARRÍA.	85
6. SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN ESCOLAR, SEÑOR ALEXIS RAMÍREZ ORELLANA.	87
7. SECRETARIO EJECUTIVO DE LA AGENCIA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, SEÑOR CARLOS HENRÍQUEZ CALDERÓN.	93
8. INVESTIGADORA DE ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO S.A., SEÑORA DAGMAR RACCZYNSKI.	98
9. SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN, SEÑORA VALENTINA QUIROGA CANAHUATE.....	104
10. MINISTRO DE EDUCACIÓN, SEÑOR NICOLÁS EYZAGUIRRE.	112
11. PROFESOR DEL MAGÍSTER EN GESTIÓN EDUCACIONAL DE CALIDAD DE LA ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, SEÑOR RODRIGO BOSCH ELGUETA.	116
12. MIEMBRO DEL COMITÉ PROVINCIAL PRO-TRANSPARENCIA DE SAN ANTONIO, SEÑOR FRANCISCO ACOSTA DISCALZI.....	119
13. GERENTE DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL DE VALPARAÍSO, SEÑOR GUSTAVO MORTARA.	122
14. FISCAL REGIONAL METROPOLITANA OCCIDENTE, SEÑORA SOLANGE HUERTA REYES, Y SUBDIRECTOR DE LA UNIDAD ANTICORRUPCIÓN DE LA FISCALÍA NACIONAL, SEÑOR HERNÁN FERNÁNDEZ ARACENA.	124
15. ALCALDE DE LA COMUNA DE MAIPÚ, SEÑOR CHRISTIAN VITTORI.....	129
16. SECRETARIA GENERAL DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL DE PEÑALOLÉN, SEÑORA ANA LORETO DITZEL.	132
17. ALCALDE DE LA COMUNA DE LA FLORIDA, SEÑOR RODOLFO CARTER FERNÁNDEZ	134
18. ALCALDE DE LA COMUNA DE CERRO NAVIA, SEÑOR LUIS PLAZA SÁNCHEZ.	136

19. SECRETARIO EJECUTIVO DE LA CORPORACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL DE LA COMUNA DE QUINTA NORMAL, SEÑOR ANTONIO SAAVEDRA.	138
20. SECRETARIO GENERAL DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL DE DESARROLLO SOCIAL DE LA COMUNA DE PUDAHUEL, SEÑOR NELSON ZÁRATE HERVERA.	141
21. ALCALDE DE LA COMUNA DE SAN ANTONIO, SEÑOR OMAR VERA CASTRO.	143
22. ALCALDESA DE LA COMUNA DE SAN BERNARDO, SEÑORA NORA CUEVAS CONTRERAS.	145
23. ALCALDE DE LA COMUNA DE ESTACIÓN CENTRAL, SEÑOR RODRIGO DELGADO MOCARQUER.	148
24. ALCALDE DE LA COMUNA DE SAN RAMÓN, SEÑOR MIGUEL ÁNGEL AGUILERA SANHUEZA.	150
25. ALCALDE DE LA COMUNA DE CURACAVÍ, SEÑOR JUAN PABLO BARROS BASSO.	152
26. ALCALDE DE LA COMUNA DE VILLA ALEMANA, JOSÉ SABAT MARCOS.	155
27. ALCALDE DE LA COMUNA DE QUILPUÉ, SEÑOR MAURICIO VIÑAMBRES ADASME.	158
28. ALCALDE DE LA COMUNA DE PUENTE ALTO, SEÑOR GERMÁN CODINA POWERS.	160
29. ALCALDE DE LA COMUNA DE LA PINTANA, SEÑOR JAIME PAVEZ MORENO.	162
30. ALCALDE DE LA COMUNA DE LOS ANDES, SEÑOR MAURICIO NAVARRO SALINAS.	164
31. EXCONCEJAL DE LA COMUNA DE SAN BERNARDO, SEÑOR JOSÉ SOTO SANDOVAL.	166
32. CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA (S) SEÑORA PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA.	169
V. LISTADO DE OFICIOS DESPACHADOS Y DOCUMENTOS DE RESPUESTA RECIBIDOS POR LA COMISIÓN EN EL MARCO DE SU INVESTIGACIÓN.	173
VI. CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.	183
A) CONCLUSIONES.	183
1. Contexto.	183
2. Debilidades institucionales.	185
a) Sistema de financiamiento escolar.	185
b) Gestión municipal y falta de capacidad instalada.	186
c) Atribuciones y coordinación entre órganos fiscalizadores.	187
3. Sobre los usos de los dineros SEP y su rendición.	189
4. Sobre las irregularidades.	193
B) PROPOSICIONES.	196
<i>Del uso de los fondos y su rendición.</i>	<i>196</i>
<i>Del sistema de financiamiento.</i>	<i>197</i>
<i>Institucionalidad.</i>	<i>198</i>
<i>General.</i>	<i>198</i>
VII. VOTACIÓN.	199
ANEXO.	201