



MATERIA: Reconsidera parcialmente el dictamen N° 25, sobre si el pago de cuotas gremiales y la contratación de servicios con asociaciones gremiales, por parte de las entidades sostenedoras o sus representantes legales, cumple con fines educativos.

ANTECEDENTES:

- 1) Ordinario N° 504, del 24 de julio de 2014 del Superintendente de Educación
- 2) Resolución Exenta N° 0413, de 09 de junio de 2017, que aprueba instrucciones que reglamentan la potestad interpretativa de la Superintendencia de Educación.

FUENTES:

Constitución Política de la República de Chile; Leyes N° 20.529 y 20.845; D.F.L. N° 2, de 2009; D.F.L. N° 2, de 1998, D.S N° 582, de 2016, todos del Ministerio de Educación y el D.L N° 2.757, de 1979 del Ministerio del Trabajo.

CONCORDANCIAS: Dictamen N° 25 de la Superintendencia de Educación.

DIC.: N° 0048

SANTIAGO, 12 MAR. 2019

DE: SEBASTIÁN IZQUIERDO RAMÍREZ
SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN

A: DIRECTORES REGIONALES
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

A raíz de diferentes consultas realizadas por entidades sostenedoras y miembros de la comunidad educativa, en que se solicita a esta Superintendencia de Educación un pronunciamiento acerca de la legalidad de la interpretación que se sostiene del artículo 3 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1998 del Ministerio de Educación (Ley de Subvenciones), en el Dictamen N° 25, de 2016, de la Superintendencia de Educación (SIE), en relación a la restricción al pago de cuotas gremiales con cargo a la subvención u otros aportes que perciban los establecimientos educacionales subvencionados, se ha considerado necesario por parte de este Servicio revisar el criterio manifestado a través del referido instrumento.

Sobre el particular, cumplo con informar a usted lo siguiente:

El sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos y libertades fundamentales garantizados en la Constitución Política de la República (CPR), así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza².

A este respecto, entre las garantías que consagra la CPR se encuentra el derecho de asociarse sin permiso previo, consagrado en el numeral 15 del artículo 19 de la Carta Fundamental, cuyo ejercicio se encuentra condicionado a las limitaciones que establezcan la propia Constitución o las leyes.

² Artículo 3, inciso 1°, de la Ley General de Educación.

Este derecho, en cuanto libertad de crear, participar y/u organizar asociaciones, constituye un derecho fundamental de autonomía⁴, que debe ser observado y garantizado por los órganos de la Administración⁵, según lo prescrito en el artículo 1, inciso tercero, de la Carta Fundamental y en el artículo 3, inciso segundo, de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE).

En armonía con lo anteriormente expuesto, el artículo 3, letra e), del D.F.L. N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación (Ley General de Educación), instaura como uno de los principios inspiradores del sistema educacional chileno el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos, el cual se expresa en la libre definición y desarrollo de proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan⁶.

Pues bien, para llevar a cabo dichos proyectos educativos, los sostenedores, como cooperadores del Estado en la prestación del servicio educacional, tienen derecho no sólo a solicitar, cuando corresponda, el financiamiento del Estado, de conformidad a la legislación vigente⁷, sino que también a gestionar las subvenciones y aportes de todo tipo que perciban, con el objeto de desarrollar sus proyectos institucionales⁸.

La autonomía en la gestión de aquellos recursos, a que se refiere el párrafo anterior, se encuentra limitada por la afectación que la ley hace de ellos al cumplimiento de los fines educativos diseminados en las distintas leyes e instrumentos que componen la normativa educacional, los que sólo pueden destinarse a aquellos actos o contratos que tengan por objeto directo y exclusivo el cumplimiento de dichos fines, en concordancia con las operaciones establecidas en el artículo 3 de la Ley de Subvenciones y en las demás que la ley expresamente determine.

Conforme a lo anterior, tenemos que entre las operaciones sujetas a fines educativos especificadas en el mencionado artículo 3 de la Ley de Subvenciones, se encuentran, entre otras, la posibilidad de efectuar cualquier gasto consistente con el proyecto educativo del o los establecimientos educacionales (numeral xi) o solventar los costos de aquellos servicios que estén asociados al funcionamiento y administración del o los establecimientos educacionales (numeral iv).

Sobre el primero de ellos, es perfectamente posible que un grupo de sostenedores se reúna formalmente en una organización orientada a contribuir a la vigencia -en los establecimientos que administran-, de los valores y principios que conforman sus proyectos educativos, pudiendo en consecuencia financiar las cuotas gremiales que requiera la pertenencia a dichas agrupaciones, con cargo a la subvención general.

Tampoco parece haber inconveniente en imputar el pago de una cuota gremial a los costos de aquellos servicios asociados al funcionamiento o administración de un establecimiento, por cuanto el propio artículo 3 del Decreto N° 582, en su inciso 3º, agrega que “se entenderán como costos asociados a la administración o gestión del o los establecimientos educacionales, la contratación de servicios contables, jurídicos, informáticos, seguros sobre bienes, u otros de similar naturaleza, destinados a satisfacer los objetivos institucionales”.

⁴ Zúñiga Urbina, Francisco, “Los derechos de asociación y reunión: nuevas perspectivas dogmáticas y jurisprudenciales”, Revista de Derecho Público, Universidad de Chile, vol. 79, 2º sem. 2013, pp.209.

⁵ Así, la CPR, en su artículo 1, inciso 3º, establece que: “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”. En términos similares, el artículo 3, inciso 2º de la LOCBGAE, señala que: “La Administración del Estado (...) garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.

⁶ En el mismo sentido, el artículo 10, letra f) de la Ley General de Educación.

⁷ Artículo 10, letra f), inciso 1º, de la Ley General de Educación.

⁸ Artículo 3, inciso 1º, de la Ley de Subvenciones.

De este modo, el derecho de asociación integra el ordenamiento jurídico aplicable al sector educacional, especialmente si se considera que su propia normativa contempla una remisión expresa a los derechos consagrados en la Constitución, como elementos base sobre los que se construye el sistema educativo chileno. En este sentido, es la misma Ley General de Educación la que reconoce este derecho, dotándolo de contenido en el ámbito educacional, respecto de la posibilidad que tienen los estudiantes, padres, madres y apoderados, profesionales de la educación y asistentes de la educación, de asociarse libremente⁹, en tanto miembros de la comunidad educativa, por lo que no parece haber sustento alguno para limitar este derecho respecto de sostenedores¹⁰.

De la misma manera, interpretar administrativamente que el pago de cuotas estatutarias importa una operación que no se encuentra orientada a la satisfacción de los fines educativos especificados en la ley, implicaría dejar a las personas jurídicas que ostentan la calidad de sostenedor de establecimientos subvencionados, imposibilitadas de ejercer su derecho a asociación en forma autónoma, por cuanto la ley restringe el uso de todos los recursos, públicos y privados, que perciben aquellas entidades, a los referidos fines, sin que éstas tengan otros recursos con que financiar su participación en dichas asociaciones.

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de que las entidades sostenedoras, miembros de una asociación gremial, puedan contratar los servicios que prestan estas asociaciones, se mantiene lo señalado en el Dictamen N° 25.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales y reglamentarias citadas y consideraciones formuladas, es del caso que esta Superintendencia reconsidera parcialmente su Dictamen N° 25, sólo en lo referido a que, el pago de cuotas de las asociaciones gremiales que reúnan a entidades sostenedoras que administren establecimientos subvencionados, se sujeta a fines educativos, con las precisiones señaladas en el presente instrumento.



MIC/JAL/NES/EDC
Distribución:

1. Direcciones Regionales del país.
2. Gabinete Superintendente.
3. Fiscalía.
4. División de Comunicaciones y Denuncias.
5. División de Fiscalización.
6. Intendencia de Educación Parvularia.
7. Oficina de Partes.

⁹ Artículo 10, literales a), b), c) y d) de la Ley General de Educación.

¹⁰ Más aún, diversas disposiciones de nuestro sistema, relevan en forma expresa la organización como una herramienta eficaz para mejorar la calidad de la educación, como por ejemplo, en el caso de los establecimientos educacionales con matrícula insuficiente para efectos de realizar inferencias estadísticas confiables, rurales uni, bi o tri docentes, multigrado o en situación de aislamiento, en que se permite proponer en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa a que se refiere el artículo 7º de la Ley N° 20.248 sobre subvención escolar preferencial, el funcionamiento en red de dichos establecimientos, en colaboración con otros de similares características y cercanía geográfica, conforme a los procedimientos y condiciones establecidos en el Reglamento de dicha Ley.