



Régimen legal de la educación escolar particular pagada: el caso chileno

Autor

Pedro S. Guerra Araya
Email: pguerra@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3903

Nº SUP: 117125

Resumen

El presente documento indaga en el régimen legal de la educación escolar particular pagada en Chile, con el objetivo de determinar qué normas le son aplicables al sector. Para ello se efectúa un análisis no solo de las leyes que regulan la educación básica y media en Chile, a efectos de determinar qué parte de aquellas resultan aplicables al campo de la educación particular, sino también se efectúa un análisis a nivel constitucional. Desde el punto de vista metodológico, se abordará el análisis del nivel constitucional, con un enfoque crítico basado en la doctrina pertinente. El abordaje del nivel legal se efectuará a propósito de los tópicos que se consideran más relevantes en relación al sistema de educación particular pagada, a efectos de construir una visión general del panorama normativo del sector, y siempre en abierta comparación con lo que ocurre en el mundo de la educación pública y particular subvencionada.

Los principales hallazgos hablan de un sector que, en general, no posee una regulación propia. El marco constitucional que se sigue a partir del artículo 19, numerales 10 y 11, es uno centrado más en la libertad de enseñanza que en el derecho a la educación. De ello se sigue que prime la libertad de abrir y mantener establecimientos educativos, incentivando en ese sentido el sector privado y semi-privado. De la misma forma, y dada la ausencia de un régimen legal específico para la educación particular pagada, el régimen legal aplicable se construye extrayendo normas desde varias leyes que regulan la educación en general. En ese contexto, los colegios particulares pagados (CPP) están obligados a prestar los servicios educacionales en determinadas condiciones que son determinadas por ley. Asimismo, los CPP se encuentran sometidos a la supervigilancia del Estado a través de la Superintendencia de Educación. Los procesos de admisión no se encuentran exentos de cumplir con los principios de no discriminación arbitraria, pese a encontrarse libres de algunas cargas que sí pesan sobre el sector público y semi-privado, o particular subvencionado. Finalmente, se advierte que se trata de un sector que, en principio y dependiendo de la forma jurídica que adopte la empresa educativa, no se beneficia de exenciones tributarias.

Contenido	
Introducción	3
1. Nivel constitucional	5
1.1. El Derecho a la Educación.....	6
<i>El derecho a la educación como derecho social</i>	7
1.2. La Libertad de Enseñanza	7
Los límites de la libertad de enseñanza	10
La tensión en la educación como derecho social	11
2. Nivel Legal.....	12
2.1. Naturaleza Jurídica del sostenedor.....	13
<i>Sostenedor</i>	13
<i>Requisitos del Sostenedor</i>	14
Deberes de los sostenedores.....	14
Requisitos para obtener el reconocimiento oficial	15
a) Capital mínimo obligatorio	15
b) Instalaciones físicas.....	15
Fiscalización	15
a) De los requisitos que dieron lugar al reconocimiento oficial	15
b) Fiscalización de los recursos	17
2.2. Sistema de admisión.....	17
2.3. El contenido de la prestación educativa	20
Primer nivel: Los Objetivos Generales de Aprendizaje.....	20
Segundo Nivel: Las bases curriculares	22
Tercer Nivel: los planes y programas de estudio del Ministerio de Educación	23
Tercer Nivel: Los planes y programas propios (PPP)	24
2.4. Financiamiento y arancel de los CPP	25
2.5. Régimen tributario de los CPP	26
2.5.1. <i>Impuesto a la Renta</i>	26
<i>Normas tributarias especiales sobre ingresos por subvención y otros</i>	27
2.5.2. <i>IVA</i>	35
Normas aplicables	35
Establecimientos de Educación que Favorece la Exención del IVA.....	35
Ingresos Exentos de IVA por los Establecimientos de Educación	36
<i>Ingresos afectos a IVA, percibidos por Establecimientos de Educación</i>	36
<i>Emisión de documentos</i>	37
<i>Obligación de declarar</i>	38
<i>Patentes comerciales</i>	38

Impuesto de Timbres y Estampillas (impuesto al mutuo)	38
2.6. Régimen laboral de los profesores.....	39
Estatuto Docente	39
2.7. Infraestructura del establecimiento escolar	40
Referencias.....	41

Introducción

Como ya ha sido descrito en otros documentos¹ en Asesoría Parlamentaria, el sector de la educación particular pagada en Chile alcanza a un 8,87% % del total de la matrícula, atendiendo a un total de 317.039 estudiantes de los niveles de enseñanza básica y media. Las cifras indican que existen 675 CPP, que atienden principalmente a los deciles más altos de la distribución según ingreso (más del 66% de los estudiantes del X decil asiste a CPP), y se encuentran repartidos a través del país, con especial concentración en la Región Metropolitana.

Su marco normativo, no obstante, es algo difuso y debe construirse a partir del análisis de varios cuerpos legales que regulan la educación. Se trata, en general, de relaciones contractuales de orden privado que se celebran entre los padres o apoderados y los CPP, en las que se determinan una serie de obligaciones para

¹ Véase los trabajos de Mauricio Holz y Mario Poblete, en <http://hdl.handle.net/10221/25807> y <http://hdl.handle.net/10221/25799>

ambas partes. Dicho contrato no tiene un contenido básico que esté dirigido de manera heterónoma por la ley, de forma de que su contenido está entregado a la autonomía de la voluntad de las partes. Sin perjuicio de ello, existen una serie de aspectos en los que el Estado sí interviene, fijando condiciones materiales básicas para el funcionamiento de los CPP y contenidos mínimos que estos deben entregar en la prestación del servicio educacional, así como las formas jurídicas más gruesas bajo las que deben organizarse estas instituciones. De igual forma se establece que los procesos de admisión/selección de estudiantes deben gobernarse por el principio de no discriminación y por exigencias de transparencia que vienen de la Ley N° 20.370, General de Educación.

En lo sucesivo se explorarán las normas que inciden de forma directa en el sistema de educación particular pagada, comenzando por el establecimiento, como garantía constitucional, del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, contemplado en el artículo 19, numerales 10 y 11, para después continuar con el análisis, en el nivel legal, de tópicos específicos que se han seleccionado para el estudio. A partir de ello, se establecerá qué aspectos son regidos por un marco legal y cuáles quedan entregados al acuerdo de voluntades entre educador y educando (o la familia del educando), y a la regulación por el mercado. A este fin, se hace imprescindible ensayar brevemente el concepto de derechos y garantías constitucionales, puesto que la educación aparece en el texto constitucional precisamente a propósito de este tópico.

En efecto, y citando a CEA, NOGUEIRA (2007 (b), pág. 22) indica que varias expresiones o vocablos son usados por la Constitución chilena para referirse a los derechos fundamentales. Así, derechos, libertades, igualdades, inviolabilidades...remiten todas a una misma idea: derechos que se aseguran en la Carta Fundamental, pero que fluyen desde la dignidad humana y son intrínsecos a esta. Hoy por hoy, estos deben ser entendidos en un sentido de bloque, en que se incorpora no solo el contenido de la Constitución, sino que además el que proporcionan las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos. El elemento común a la noción de derechos fundamentales, con independencia de la denominación que se use, es el ser una condición *sine que non* del estado constitucional de derecho democrático, pues actúan como una defensa para los individuos ante el Estado y ante otros individuos. Es necesario, con todo, destacar que la idea de garantía, que se suele hacer sinónimo con la de derechos, posee un carácter más bien jurisdiccional. Se hablar, así, de garantía, cuando los derechos esenciales o fundamentales se encuentran sometidos a un control jurisdiccional, condición de que exista una protección efectiva de esos derechos (NOGUEIRA, 2007 (a), pág. 53). A este respecto es preciso recordar que no todos los derechos que contempla el artículo 19 de la CPR están contemplados en la protección jurisdiccional que otorga el artículo 20 de la misma, al establecer el mecanismo del

recurso de protección. En lo que dice relación con los derechos constitucionales en el ámbito de la educación, sólo la libertad de enseñanza se encuentra amparada por dicha acción constitucional, quedando el derecho a la educación fuera del ámbito de aplicación de ese mecanismo. Son los mecanismos de interpretación que han puesto en marcha la doctrina y la jurisprudencia, los que han permitido generar, paso a paso, una puerta de entrada a la protección constitucional del derecho a la educación por la vía del recurso de protección.

1. Nivel constitucional

Como se sabe, el marco general y los principios que regulan la educación en Chile aparecen a partir del establecimiento de los derechos y garantías constitucionales en el artículo 19 de la Constitución Política de la República (CPR), en los numerales 10 y 11. No obstante la aparente claridad de las normas en cuanto establecer un derecho fundamental a la educación, es preciso detenerse en el contenido preciso que el constituyente proporcionó al derecho a la educación. Lo cierto es que la Constitución de 1980 ha consagrado bajo la denominación genérica de “derecho a la educación”, dos derechos que bien merecen ser distinguidos, a partir de los dos numerales antes dichos, y que poseen alcances y contenidos distintos. Como recuerda el trabajo de Javiera Toro, a propósito del análisis de las actas de la Comisión de Estudios para una Nueva Constitución (Comisión Ortúzar), en una primera instancia ambos derechos habían sido tratados de manera conjunta. La separación de la garantía en dos partes, que terminó imperando, fue defendida por algunos de los comisionados, bajo la idea de que el primero, la libertad de enseñanza, constituía un derecho de orden individual, mientras que el derecho a la educación consistía en un derecho social (TORO, 2015, pág. 110). Como se verá más adelante, el tratamiento normativo separado de ambos derechos como garantías tiene en efecto una distinta naturaleza, pero no pueden entenderse como ajenos el uno del otro. Forman, más bien, un complejo normativo que sienta las bases para el desarrollo de un mercado de la educación en que, como se verá, unos tienen derecho a demandar y otros a ofertar un servicio.

1.1. El Derecho a la Educación.

La primera parte de la garantía constitucional la constituye el derecho a la educación, que contempla el artículo 19 N°10. Este aparece como tal por primera vez en la Constitución de 1980, pero tiene raíces en la obligatoriedad de la educación primaria, que viene desde la Constitución de 1925. Se trata de un derecho a percibir una prestación educativa como derecho subjetivo, es decir algo que resulta exigible por alguien a alguien, y que tiene en ese sentido la lógica prestacional propia del orden civil contractual. En ese sentido, Bassa indica que “la configuración constitucional del derecho viene determinada por la garantía del pleno acceso a la educación...”: Se trata en ese sentido, de un derecho a algo, es decir, a recibir educación. Es por eso que el derecho se ejercita principalmente ante el Estado, que está así obligado a disponer de un sistema de educación obligatoria, pública y gratuita (BASSA, 2008, pág. 198). Es a propósito de ese mandato que el Estado diseña y pone en marcha un sistema de educación, con distintas modalidades de financiamiento y en distintos niveles.

Por lo tanto, en este numeral del artículo 19 la CPR se desarrollan tres aspectos centrales del derecho a la educación: El deber del Estado de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles; la obligatoriedad de la educación básica y media y el deber del Estado de financiar un sistema que atienda esos niveles; y, finalmente, el derecho preferente de los padres y su deber de educar a los hijos, correspondiendo al Estado el otorgar especial protección a este derecho. De ahí que, en principio, la Constitución de 1980 entrega primordialmente un derecho y un deber a los padres a educar a los hijos, que no queda entonces entregada a la autonomía de la voluntad de las personas (NOGUEIRA, Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 2007 (b), pág. 313). No obstante, como se verá enseguida, este derecho preferente de los padres a educar a sus hijos tiene un correlato en el numeral 11 del artículo 19, a propósito de la libertad de educación, donde se establece, entre otras cosas, el derecho de libre elección del establecimiento escolar. Este último puede entenderse como una prolongación del derecho preferente de los padres a educar a los hijos, y de este modo constituye una obligación para el Estado el permitir el ingreso a los establecimientos educativos y la permanencia en ellos. (NOGUEIRA, Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 2007 (b), pág. 333).

El derecho a la educación como derecho social

Como se ha señalado anteriormente, el derecho a la educación se encuentra establecido en la CPR en términos prestacionales, a propósito de lo cual se mandata al Estado a crear un sistema de educación que la provea. Si bien ese carácter prestacional se mantiene intacto, la educación deberá mirarse también desde la perspectiva de un derecho social, con las particularidades que ello trae y que permite superar el solo carácter prestacional.

A propósito de ello Peña indica que, el carácter social del derecho viene dado por ser este un requisito de ejercicio de la libertad civil, del acceso a otros bienes y la construcción de una experiencia y de una práctica social que legitima los arreglos sociales, siendo su fundamento no puramente individual. Los derechos sociales, en suma, superan la sola noción de derecho subjetivo, descansando en “formas de reciprocidad por la cual los miembros de una comunidad se reconocen mutuamente el derecho a participar de la herencia social”. (PEÑA, 2016, pág. 22).²

1.2. La Libertad de Enseñanza

A su turno, el mismo artículo 19, en su numeral 11 contempla la libertad de enseñanza, como segunda parte de esta garantía constitucional. Dado que este tiene un efecto directo en la posibilidad de poner en marcha proyectos educativos privados y demandar un pago a los educandos y sus familias, el análisis de la libertad de enseñanza es de alto interés para determinar el estatuto aplicable a la educación particular pagada, e incide de forma capital en la protección que los proyectos privados pueden encontrar en la Constitución de 1980.

Para Nogueira, la libertad de enseñanza “comprende la facultad de toda persona de entregar o transmitir a otros individuos los conocimientos que posee, con un determinado método y objetivos, de manera formal o informal, para lo cual puede abrir, organizar y mantener establecimientos de enseñanza diferentes de aquellos

² Nogueira clasifica el derecho a la educación dentro de la categoría de derechos del desarrollo en el medio social (NOGUEIRA, Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 2007 (b), pág. 46)

creados directamente por el Estado...” (NOGUEIRA, Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 2007 (b), pág. 568)³.

Como recuerda Silva, la libertad de enseñanza se inserta bien tempranamente en la vida republicana chilena, mediante una reforma a la Constitución de 1833 que se introdujo en 1874, época en la que la educación privada ya se venía desarrollando en Chile. Toro pone de relieve que la reforma, que consolida el reconocimiento a los proyectos privados, obedeció en su momento a una fuerte pugna por la autonomía de los establecimientos privados, supervisados hasta entonces por el Instituto Nacional y la Universidad de Chile. Esta disputa estaba en realidad cruzada por tensiones políticas entre liberales, sostenedores de la libertad de enseñanza como una expresión de la libertad de conciencia, y conservadores, que habían dado sostén por largos años a la educación pública, comprendida como una forma de afianzamiento del Estado naciente y de su contraposición al pasado colonial (TORO, 2015, págs. 44 - 45). No debe perderse de vista que la incorporación de la libertad de enseñanza se incorpora en el texto constitucional conjuntamente con los derechos de asociación y reunión sin permiso previo, las cuales constituyen “demandas clásicamente liberales que protegen la libre determinación” (TORO, 2015, pág. 47). Pese a que desde un punto de vista doctrinario la libertad de enseñanza puede comprenderse como un ejercicio docente no constreñido o sometido a directrices de la autoridad, lo cierto es que la reforma constitucional a que se hace mención, y su posterior regulación mediante la Ley de Instrucción Secundaria y Superior, se centraron más bien en el derecho a fundar establecimientos educacionales, a nivel de secundaria o superior, pese a mantenerse el control estatal a través de la examinación de dichos establecimientos. Aquello no fue muy distinto a partir de la Constitución de 1980.

Es necesario relevar que faltaban aún casi 50 años para que, recién en 1920, la educación primaria se volviera obligatoria, con la Ley de Instrucción Primaria y más de un siglo para que la educación media alcanzaran ese mismo estatus a nivel nacional. Sólo en la Constitución de 1925, se reunirían en un solo texto la libertad de enseñanza y la educación pública como un deber de atención preferente del Estado. En ese sentido, pese a que la garantía actualmente sólo contempla el derecho a abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales en todo nivel, Silva afirma que doctrinariamente debe entenderse que debe abarcar un espectro más amplio, alcanzado a “todos los medios que requiere la realización del fin que se propone, comprendiendo, por lo tanto, otros aspectos también sustanciales, como la libertad de cátedra (...); la de fijar programas, métodos, sistemas y planes

³ Silva anota que la voz enseñar no debe limitarse a una “transmisión ocasional, esporádica, parcial, inorgánica de conocimientos, sino con mejor razón a una proyección metódica, sistemática y progresiva de los mismos (...). (SILVA, 1997, pág. 238).

aptos para la finalidad que se persigue; la de escoger textos u otros instrumentos (...); la de poder comprobar el grado de aprovechamiento obtenido...” (SILVA, 1997, págs. 237-238). Cómo se verá más adelante, la ley se hace eco de aquel mandato, específicamente al esclarecer de qué espacio dispone la escuela para formular sus propios planes y programas de estudio, incidiendo de forma directa en cómo se desenvuelve el proceso educativo al interior del aula.

En ese sentido, entiende Silva que los organismos educativos que hacen uso de la libertad de enseñanza como se ha instituido en el inciso primero del numeral 11 del artículo 19 (personas naturales o jurídicas, en todo el espectro de la educación) constituyen aquellos **grupos intermedios** que, ya desde la bases de la institucionalidad, la Constitución reconoce y ampara. En esta ocasión, estos grupos podrán abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, como una extensión de otras libertades constitucionales que aquí toman forma en las acciones educativas. (SILVA, 1997, pág. 240).

No obstante, el núcleo fundamental de la libertad de enseñanza está en la redacción del numeral 11, inciso 4°, que establece el **derecho de los padres de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos**. Aquí la garantía sólo se entiende en completitud si se relaciona con la ya vista en el numeral 10, inciso 2°, que dispone el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos. Se trata aquí de no forzar a los padres a elegir un determinado establecimiento/proyecto educativo (SILVA, 1997, pág. 254) y alejar consecuentemente la posibilidad de que exista un único establecimiento al cual asistir, con un único tipo de enseñanza impartida (FLORES, 2014, pág. 128) . De esta forma la libertad de enseñanza busca la pluralidad de establecimientos educativos que respondan a su vez a distintos proyectos entre los que se pueda elegir, de forma de que el proyecto del Estado no monopolice la oferta. Para Flores, es condición necesaria para que este derecho se ejerza, que exista “una oferta educativa distinta de aquella propuesta educacional impartida por los centros educaciones públicos, conjuntamente con una serie de garantías jurídico - constitucionales complementarias con la finalidad de garantizar una oferta escolar plural.” (FLORES, 2014, págs. 128 - 129). Esta interpretación de la garantía conduciría, no obstante, a pensar que el Estado, a fin de no monopolizar la oferta educativa, debe financiar no solo proyectos de provisión pública sino además proyectos privados que puedan constituir una oferta no estatal - no monopólica. En opinión de Flores, “el Estado tiene tanto el deber de permitir la existencia de establecimientos particulares como el deber de ir en su auxilio, mediante las ayudas públicas que permitan la provisión de alternativas educativas pluralistas” (FLORES, 2014, pág. 133).

Esta idea impondría así, una nueva obligación al Estado, en cuanto garante y financista de las opciones que los particulares, padres o educandos, deseen. Por lo

pronto, una interpretación algo más restrictiva de la garantía podría alcanzar sólo el deber del Estado de facilitar y no impedir el establecimiento de una educación alternativa a la oferta pública (en todos los niveles, pero por supuesto en el básico y medio). Esto se materializa en el amplio sistema de educación particular subvencionada por el Estado, y que –incluso– recibió desde los primeros años ‘90 un financiamiento compartido entre el Estado y las familias de los educandos. Este sistema escolar subvencionado ha ido avanzando gradualmente hacia uno de financiamiento totalmente provisto por el Estado⁴, que cumple de esta forma su mandato constitucional de financiar los proyectos privados.

Desde ese punto de vista, es posible sostener que la libertad de enseñanza en su concepción actual en la Constitución de 1980, unido al derecho a la libertad económica, se acerca más a la **libertad de emprendimiento**, y se ha convertido en ese sentido de una idea fuerza que, si bien se consagra en la CPR, ha articulado un contra-movimiento de resistencia a las reformas educativas impulsadas desde la movilización estudiantil de 2006 en adelante. La consagración del derecho de elección en un mercado de oferta múltiple garantizado por la Constitución es, desde este punto de vista, una forma coherente de construir sólidamente un modelo de demanda - oferta, en que ambos extremos de un mercado se reúnen a propósito de normas que permiten, por una parte, demandar libremente educación y por el otro, libremente, ofrecer un producto “a la medida” de una demanda social y económicamente segmentada. En este orden, se posibilita aquí que los proyectos educativos que salen a ofrecer educación al mercado ajusten las condiciones de calidad y los precios a un segmento específico del mercado al que deseen apuntar. El ejercicio de las libertades, como indica Silva, siempre estará sujeto “a las posibilidades reales y que en el hecho existan para su ejercicio” (SILVA, 1997, pág. 255). Desde ese punto de vista, la libertad de enseñanza aparece más como una prerrogativa de carácter económico (TORO, 2015, pág. 131), que permite a un actor la participación como oferente en un mercado, que una de orden docente que resguarde algo más cercano a la libertad de cátedra, en un sentido liberal.

Los límites de la libertad de enseñanza

Los incisos 2° y 5° del numeral 11 se preocupan de establecer los límites a los que se sujeta la libertad de enseñanza. Se puede establecer dos grupos de limitaciones. El primero dice relación con aspectos de orden público. La libertad de enseñanza

⁴ La Ley 20.845 establece, entre otras normas, medidas para la eliminación gradual del copago en establecimientos educacionales subvencionados por el Estado.

se sujeta aquí a la moral, el orden público, las buenas costumbres y la seguridad nacional; asimismo indica el inciso 3° que la educación oficialmente reconocida no puede orientarse a la propagación de tendencias político partidistas, lo que haría imposible, por ejemplo, que un proyecto educativo se ligara de forma directa a un partido político.

En lo que interesa a este estudio, la limitación más importante es la que se establece a partir del inciso final del numeral 11. Este indica que una Ley Orgánica Constitucional va a establecer los requisitos mínimos para cada nivel de enseñanza básica y media, además de las normas que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Asimismo, dicha ley establecerá los requisitos de reconocimiento oficial por parte del Estado, en todos los niveles educativos.

A partir de esto, es posible sostener que la Constitución establece aquí un primer marco general regulatorio para la educación básica y media, a partir del establecimiento de requisitos mínimos que estos niveles deben cumplir. A partir de estos, cada establecimiento podrá complementar y ampliar esos contenidos. Al respecto Nogueira sostiene que existe aquí una reserva legal absoluta y una limitación a la capacidad reguladora del Estado, “dejando un amplio margen de actuación al desarrollo de los proyectos educativos por los titulares del derecho a la libertad de enseñanza” (NOGUEIRA, Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, 2007 (b), pág. 578) . Otra mirada de la norma, sin embargo, podría llevar a concluir que, aun considerando que las leyes no pueden alterar en su esencia los derechos constitucionalmente garantizados (como dispone el artículo 19, número 26), existe un espacio regulatorio amplio para determinar qué contenidos mínimos debe cumplir un prestador de servicios educativos en niveles escolares básicos y medios.

La tensión en la educación como derecho social

Los términos en que se ha formulado en el nivel constitucional la libertad de enseñanza, deben entenderse fundamentalmente como un incentivo al sector privado para el establecimiento de proyectos educativos privados. De esta forma la libertad de enseñanza, que puede rastrearse hasta casi los comienzos de la vida republicana en Chile como “el derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación de toda índole” (PEÑA, 2016, pág. 11) refleja una tensión histórica entre el derecho de los padres a elegir la forma de educación de los hijos, y el deber/objetivo del Estado de proveer condiciones de igualdad que contrarrestaran

las desiguales condiciones sociales que se arrastran para ciertos sectores por generaciones, mediante una igual experiencia social/educativa para todos.

En ese sentido, esa tensión se ha resuelto sistemáticamente a favor de la libertad de enseñanza, traduciéndose en oportunidades de negocios que para los particulares significa proveer de educación en todos los niveles mediante emprendimientos escolares y universitarios de mayor o menor alcance. El problema de esta premisa fundamental de la educación como un bien de mercado, es que las asignaciones que efectúa el mercado, no hacen sino corroborar y perpetuar (en vez de corregir) las condiciones de estratificación social. La libertad de enseñanza, entonces, concebida como un “derecho de ejecutar acciones, sobre la base de ciertas reglas, pero sin interferencias no consentidas” (PEÑA, 2016, pág. 23), se logra imponer sobre el derecho a la educación como derecho social. El resultado consiste en un sistema altamente segregado, una educación para ricos y otra para pobres, experiencias ricas y experiencias pobres, cada una destinada a un segmento del mercado demandante.

En términos de mercado, la arquitectura constitucional que se ha descrito resulta un campo fértil para generar un mecanismo de provisión privada o semi privada de la prestación educativa, pues releva al Estado de la obligación de proveer más allá de un mínimo, dejando a la libre iniciativa particular la misión de fundar establecimientos con proyectos educativos propios que, con o sin financiamiento fiscal, oferten programas de formación básica y media a la medida de quienes han de financiarlos.

2. Nivel Legal

Como se ha venido señalando desde la introducción de este texto, los CPP no poseen un régimen legal específico que les sea aplicable. Sin embargo, es posible construir dicho régimen a partir del análisis de las normas dispersas en distintas leyes que le resultan aplicables. La metodología que se usó en este texto, consiste en elegir los tópicos de investigación que se consideran más relevantes en el funcionamiento de un sistema de educación, para posteriormente discernir qué normas le son aplicables a cada uno cuando se trata de CPP. La fuente más relevante que se usó fue la Circular N° 2 de la Superintendencia de Educación Escolar, de 13 de marzo de 2014 (Superintendencia de Educación Escolar, 2014). En ella la Superintendencia emitió instrucciones para todo el sector particular

pagado de la educación escolar básica y media, exponiendo un detallado listado de las normas que le son aplicables al sector, en las más variadas temáticas.

Se explorarán, en consecuencia, los siguientes tópicos: naturaleza jurídica del sostenedor (requisitos, deberes, requisitos para el reconocimiento oficial, fiscalización), sistema de admisión, contenido de la prestación educativa, financiamiento y aranceles, régimen tributario de los Colegios Particulares Pagados (CPP), régimen laboral de los profesores, e infraestructura del establecimiento educacional.

2.1. Naturaleza Jurídica del sostenedor

Sostenedor

Esta materia está regulada por la **Ley Nº 20.370**, General de Educación, que en su artículo 46 letra a), establece como requisito de reconocimiento oficial para los establecimientos de educación parvularia, básica y media, el tener un sostenedor. El sostenedor, responsable del funcionamiento del establecimiento educacional, podrá ser una **persona jurídica de derecho público** (municipalidades y otras entidades creadas o reconocidas por ley) y **personas jurídicas de derecho privado**, cuyo objeto social único sea la educación.

Los sostenedores que reciban aportes del Estado de forma regular, no pueden tener fines de lucro, y los fondos que reciben, así como cualquier otro ingreso, deben ser destinados íntegramente a los fines educativos. Deben asimismo, rendir cuenta de su uso, y están sujetos a la fiscalización de la Superintendencia de Educación.

A *contrario sensu*, se entiende que los CPP se constituyen como **personas jurídicas de derecho privado**, que pueden tener finalidades de lucro siempre y cuando no perciban subvenciones o aportes del Estado. Los CPP constituidos de esta forma, no están sujetos a la fiscalización ni auditoría de la Superintendencia de Educación, en cuanto a sus finanzas.

En suma, el sector particular pagado está conformado por sostenedores de derecho privado, que pueden tener o no finalidades de lucro, pero cuyo rasgo distintivo es que no reciben subvenciones o aportes del Estado. Ello los deja fuera del ámbito de la fiscalización y auditoría por la Superintendencia de Educación y los autoriza para

obtener lucro de la explotación del establecimiento. Es, a contrario, la recepción de subvenciones por el Estado lo que los inhabilita para lucrar. Fuera de eso, la forma jurídica específica que tomen los CPP dependerá únicamente de la decisión de sus sostenedores. Con todo, y como se verá a propósito de las exenciones tributarias, esta decisión no es del todo indiferente para la estructura financiera y las obligaciones tributarias de los sostenedores de CPP.

Requisitos del Sostenedor

El artículo 46, letra a), inciso 3°, indica que el **representante legal** y el **administrador** de las entidades sostenedoras deben cumplir varios requisitos. Dado que la ley no distingue, estos se aplican a todo tipo de sostenedores, tanto de derecho público como privado, y por lo tanto alcanzan al sector de los CPP:

- Deben estar en posesión de título profesional o licenciatura de al menos ocho semestres de duración.
- No deben haber sido sancionados con las inhabilidades para ser sostenedor.
- No haber sido condenados por prácticas antisindicales, por incumplimiento de pago de cotizaciones previsionales de sus trabajadores, por vulneración de derechos fundamentales de estos, por crímenes o simples delitos contra el orden de las familias, la moralidad pública y la integridad sexual (Titulo VII, Libro II CP) o delitos contemplados en la Ley N° 20.000 sobre tráfico ilícito de estupefacientes.

Cabe señalar que la calidad de sostenedor es intransferible e intransmisible, en cualquier caso y bajo ningún título. Sin perjuicio de ello, los bienes muebles e inmuebles que componen cada establecimiento sí son transferibles, de modo que se trata de activos que deberán ser administrados por los sostenedores.

Deberes de los sostenedores

Conforme lo que dispone el artículo 10, letra f), inciso 2° de la Ley N° 20.370, los sostenedores tienen deberes:

- Cumplir con los requisitos para obtener el reconocimiento oficial;
- Garantizar la continuidad del servicio educacional durante el año escolar y,

- Rendir cuenta pública de los resultados académicos de sus alumnos⁵.

Requisitos para obtener el reconocimiento oficial

a) Capital mínimo obligatorio

Conforme al artículo 46, letra h) de la Ley N° 20.370 los sostenedores que deseen obtener reconocimiento oficial por parte del Estado, deberán acreditar un capital mínimo pagado. El monto variará en razón de la matrícula que se proyecta por el establecimiento para el año siguiente y parte en las 200 Unidades de Fomento (UF), en el caso de que la matrícula proyectada oscile entre 0 y 100 alumnos, hasta un mínimo de 1.400 UF cuando la matrícula supera los 601 alumnos.

b) Instalaciones físicas

El reconocimiento estatal está condicionado a la disposición por el sostenedor de un local en el que funcione el establecimiento. Este puede detentarse en calidad de propietario por el sostenedor, o a cualquier otro título, como por ejemplo un arrendamiento o un comodato. En estos últimos casos, el sostenedor deberá acreditar un contrato en calidad de arrendatario, comodatario o alguna otra calidad, con duración no inferior a 5 años.

Fiscalización

a) De los requisitos que dieron lugar al reconocimiento oficial

Conforme al artículo 50 de la Ley N° 20.370, le corresponde a la Superintendencia de Educación la fiscalización de la mantención de los requisitos que dieron lugar al reconocimiento oficial de la calidad de sostenedor, norma que resulta aplicable al sector de los CPP. De esta forma, la Superintendencia de Educación puede aplicar

⁵ Al respecto cabe señalar que no existe evidencia de la forma en que los CPP recogen dicha información sobre sus resultados y la informan a las autoridades competentes, más allá de los resultados de las pruebas SIMCE.

una serie de sanciones a los CPP. Los supuestos de aplicación de las sanciones están establecidos en el mismo artículo 50:

- Caso de pérdida de alguno de los requisitos para ser reconocido oficialmente.
- Incumplimiento de normas relativa a planes de educación de adultos y de educación especial, de acuerdo a los artículos 32 y 34 de la Ley N° 20.370.
- Infracción a normas que garantizan la permanencia de los estudiantes en el establecimiento, impidiendo a este condicionar dicha permanencia. Aquí se encuentran por ejemplo, las normas que impiden condicionar la estadía de una alumna a su condición de embarazo, al cambio del estado civil de los padres y apoderados, el no pago de las obligaciones económicas contraídas por los padres o el condicionamiento de la renovación de la matrícula al rendimiento del alumno. Estas normas fueron incorporadas a propósito de la Ley 20.845 sobre inclusión escolar.
- Infracción de normas relativas a los procesos de admisión y selección de los estudiantes que se contemplan en los artículos 12, 13 y 14 de la Ley N° 20.370 (ver apartado 2.2 sobre proceso de admisión).
- Infracción de la obligación del establecimiento de promover la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, de forma de contribuir al proceso de enseñanza. El artículo 15, inciso 3° obliga a los establecimientos que no reciben aportes o subvenciones del Estado, a constituir Comités de Buena Convivencia Escolar, u otra entidad de similares características, que cumpla con las funciones de promoción y de prevención, a objeto de canalizar y estimular la buena convivencia y la prevención de formas de hostigamiento, agresiones y violencia física o psicológica.⁶
- Caso de obtención de resultados educativos reiteradamente deficientes respecto de los estándares nacionales.

El régimen de sanciones se contempla en el artículo 50 inciso 7°, y comienza en la amonestación pudiendo llegar a la pérdida del reconocimiento oficial. Todas estas resultan plenamente aplicables a los CPP.

⁶ Esta obligación se contempla en el inciso 1° de la norma para los establecimientos que reciben aportes o subvenciones del Estado, que están obligados a constituir un Consejo Escolar. La figura del Comité de Buena Convivencia fue introducida por la Ley 20.536 sobre Convivencia Escolar y replica la del Consejo Escolar para el caso de los establecimientos que no reciben subvenciones o aportes, es decir el sector de los CPP.

b) Fiscalización de los recursos

En el caso de los CPP, estos no están obligados a rendir cuenta de los recursos a la Superintendencia de Educación, de modo de que no existe un régimen de control financiero sobre los mismos. Con todo, existen múltiples obligaciones que se seguirán a partir de la forma jurídica asociativa que se use. A modo de ejemplo, si un CPP decidiera organizarse como una sociedad anónima abierta se someterá a todos los controles que ejerce la Superintendencia de Valores y Seguros para ese tipo de entidades.

2.2. Sistema de admisión

El proceso de selección/admisión de estudiantes en el sistema de CPP es quizás uno de los terrenos de mayor crítica hacia el sector, pues existe la idea de que los CPP seleccionan a sus estudiantes, tanto por nivel de ingreso, al fijar un arancel libremente, como por enfocarse en determinados nichos de la población en edad escolar. En efecto, si bien la educación pública o con financiamiento estatal, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.845 sobre inclusión escolar⁷, han visto limitadas sus posibilidades de excluir estudiantes mediante procesos de selección, lo cierto es que el ámbito de los colegios que no reciben subvenciones y/o aportes del Estado no ha experimentado cambios de eje como los que se introdujeron a partir de 2015, con la política de inclusión escolar.

Cabe señalar que la Ley N° 20.845 se refiere a los procesos de **admisión**, desde la perspectiva de las actividades que los establecimientos desarrollan para admitir o no en sus aulas a los estudiantes. Sin embargo, desde una perspectiva factual, cabe hablar aquí de **selección**, pues lo que los establecimientos hacen en definitiva es seleccionar, de entre varios, a los estudiantes que quieren tener en sus aulas conforme a determinados criterios, excluyendo de esta manera a los que no cumplen con estos.

Hasta la entrada en vigencia de la Ley N° 20.845, la ley no permitía la selección de estudiantes para los establecimientos que recibían subvención del Estado, pero tampoco se regulaba el detalle de los procesos de admisión. A partir de la reforma, se obliga a los establecimientos que reciben subvención o aportes del Estado a contar con un sistema de admisión centralizado y supervisado por el Estado, cuyo principio es precisamente la no selección en aquel tipo de establecimientos. La posibilidad de seleccionar, con todo, dialoga con la variedad de proyectos

⁷ Disponible en <http://bcn.cl/252id>

educativos que pueden generarse en el sistema a propósito de la libertad de ofrecer educación, como se ha señalado en el primer acápite de este texto. De este modo, el panorama debería indicar que, donde hay selección hay un afianzamiento de un proyecto educativo y la posibilidad de que todos los estudiantes encuentren dentro del sistema, uno que les acomode. No obstante, el principio de no selección obliga sólo a los establecimientos estatales y a aquellos que reciben financiamiento vía subvención. Los mecanismos de selección en los CPP, de los que se ocupa este documento, no están en el alcance de la Ley N° 20.845, pudiendo estos por lo tanto decidir qué estudiantes tener en sus aulas conforme a criterios que deben, en cualquier caso, explicitarse.

En la actualidad, como se sabe, existen dos grandes sectores que prestan cobertura en los niveles, básico y medio. El primero es el estatal, que se vehicula a través de los establecimientos que son de propiedad de los municipios y que de forma paulatina irán pasando a depender del nivel central, a través de los Servicios Locales de Educación. El segundo es el privado, que puede, a su vez, recibir o no subvención y/o aportes del Estado. Gran parte de la regulación de la Ley N° 20.370 se dirige al sector estatal y al particular subvencionado, especialmente cuando quiere establecer normas que impidan la selección discriminación, y que buscan el fomento de la inclusión y la diversidad. De esta forma, por ejemplo, la Ley N° 20.845 introduce la gratuidad como una medida inclusiva; establece en los establecimientos de propiedad o administración del Estado el deber de promover la educación laica; fija como deber del sistema el promover la eliminación de todas formas de discriminación arbitraria y propender a que los establecimientos educacionales sean puntos de encuentro de distintas realidades sociales.

No obstante, debe señalarse que al momento de establecerse la arquitectura fundamental del sistema educativo chileno, la Ley General de Educación (modificada en esta parte por la Ley N° 20.845), se ciñe a los principios constitucionales de libertad de enseñanza a los que se ha hecho mención en la primera parte de este texto. Es así como el artículo 4°, inciso 6° de la Ley N° 20.370 establece con claridad que el sistema educativo es de carácter mixto, que contempla provisión educativa de propiedad y administración del Estado y paralelamente uno particular, que puede a su vez ser subvencionado por el Estado o pagado, asegurándose la libertad de elección de padres y apoderados. Sin embargo, la obligación de proveer educación gratuita, laica, de calidad, fundada en un proyecto público, equitativo, libre, tolerante e inclusivo, pesa sobre la escuela de propiedad estatal y no sobre la escuela privada de pago.

A propósito de ello, los artículos 12 y 13 de la Ley N° 20.370 (reformados en 2015 por la Ley N° 20.845), se refieren específicamente al sistema de admisión en los

establecimientos subvencionados o que reciban aportes del Estado. En dichos procesos de admisión no podrán considerarse el rendimiento escolar pasado o potencial del estudiante, como tampoco se podrá atender a la condición socioeconómica de la familia del postulante. Si bien esta norma sólo obliga a los establecimientos estatales o subvencionados, el inciso 2° sí tiene una aplicación general a todo el sistema escolar e incluye al sector de los CPP. Este obliga a que los procesos de selección sean transparentes, equitativos y con igualdad de oportunidades, velando por el derecho de los padres a elegir el establecimiento donde educar a sus hijos.

A su turno, el artículo 13 de la Ley precitada profundiza en el mismo sentido, al establecer que los procesos de admisión “deberán ser objetivos y transparentes”...”. En ningún caso se podrán implementar procesos que impliquen discriminaciones arbitrarias, debiendo asegurarse el respeto a la dignidad de los alumnos, alumnas y sus familias, de conformidad con las garantías reconocidas en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile, en especial aquellos que versen sobre derechos de los niños y que se encuentren vigentes”.

De esa forma, la reforma de la Ley N° 20.845 ha hecho aplicables a los procesos de admisión una serie de normas de orden constitucional en materia de derechos fundamentales, que buscan impedir la discriminación arbitraria en los procesos a través de los cuales los establecimientos deciden quiénes ingresan a sus aulas. Esta norma, al no distinguir, incluye a los CPP, de forma de que todo el espectro educativo se ciña a los mismos estándares de transparencia en la admisión y al principio de no discriminación. Debe relevarse, sin embargo, que esto no implica que todos los establecimientos deban tener los mismos criterios de admisión/selección de los estudiantes. Más bien obliga a que estos respondan a un estándar de no discriminación arbitraria, por lo que existe de todos modos un espacio para que cada proyecto educativo fije requisitos. Lo cierto es que, para los establecimientos estatales o privados que reciben subvención, el estándar resulta aún mayor, pues como norma el artículo 12 inciso 1°, están obligados a prescindir de varios criterios de selección, fundamentalmente relacionados con los antecedentes académicos del estudiante y el nivel socio – económico de las familias que los sustentan. De ahí que, a *contrario sensu* los CPP sí podrían recurrir a ese tipo de criterios⁸.

⁸ Desde el punto de vista del resguardo efectivo de este derecho a la no discriminación en el proceso de admisión, el inciso final del artículo 13 indica que los afectados podrán interponer una acción de no discriminación arbitraria que regula la Ley 20.609. que establece medidas contra la discriminación (conocida como Ley Zamudio).

Asimismo, se advierte que existen normas que son aplicables a todos los establecimientos educacionales que tengan reconocimiento oficial del Estado. Aquí están, por ejemplo, las normas que garantizan la permanencia de los estudiantes en el establecimiento con independencia del cambio de estado civil de los padres y/o apoderados, o a la situación de embarazo de una estudiante, del impago de las obligaciones contraídas por los padres o el rendimiento escolar del estudiante. Todas estas situaciones, contempladas en el artículo 11 de la Ley N° 20.370, buscaron en su momento poner coto a prácticas que fueron comunes en los establecimientos educacionales en el pasado, de forma de resguardar el ejercicio del derecho a la educación y del de los padres a escoger el proyecto para la educación de sus hijos.

2.3. El contenido de la prestación educativa

Dado que la regulación del contenido de la prestación educativa, es decir el currículum se encuentra bastante atomizada en distintos decretos que han sido varias veces modificados, se van a distinguir aquí distintos niveles de regulación. Estos van desde el más general, cuyo marco lo determina la Ley N° 20.370, General de Educación, hacia niveles de mayor especificación, que para el caso de la educación básica se encuentran en las bases curriculares fijadas por el **Decreto Supremo de Educación N° 439 de 2012**, y para el caso del nivel medio en el **Decreto Supremo de Educación N° 614 de 2013 y DS N° 369 de 2015**.

Finalmente, se procurará determinar cuál es el margen que gozan los colegios particulares pagados para dar un contenido propio a la prestación educativa, que los diferencie dentro del mercado, ya sea dentro del sistema público y particular subvencionado, como de otros competidores del sistema particular pagado.

Primer nivel: Los Objetivos Generales de Aprendizaje

Todos los establecimientos educacionales deben responder a los objetivos generales de aprendizaje que han sido fijados por el legislador en la Ley General de Educación. No obstante, estos son lo suficientemente generales como para permitir que los distintos proyectos educativos que puedan existir, tengan un espacio de realización, alumbrados siempre por el principio de la libertad de enseñanza en combinación con el derecho de los padres a escoger un proyecto educativo para sus hijos.

El Título II, Párrafo 1° de la Ley N° 20.370 se preocupa de establecer normas generales sobre educación parvularia, básica y media⁹. Aquí se establece la duración de cada nivel educativo (seis años para la básica y seis para la media regular), y se determina que la educación parvularia no tendrá una duración mínima, como tampoco requisitos previos de ingreso. Los artículos 29 y 30 de la Ley N° 20.370 establecen los objetivos generales para los niveles de enseñanza básica y media, respectivamente, sin que necesariamente cada uno de estos ámbitos deba constituir necesariamente una asignatura¹⁰. Estos se han articulado en base a distintos ámbitos de aprendizaje para cada nivel: ámbito personal y social, y ámbito del conocimiento y la cultura. Cada ámbito tiene asociados objetivos específicos. Se busca así que los estudiantes desarrollen conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan alcanzar los objetivos establecidos para cada uno de los ámbitos. Los ámbitos son los mismos para el nivel básico y medio, y los objetivos específicos serán de complejidad creciente, según el nivel.

Como señalamos, el artículo 29 de la Ley 20.370 fija los ámbitos de aprendizaje y los objetivos para el **nivel de educación básica**. El primero es el **ámbito personal y social**: aquí se fijan siete objetivos de aprendizaje, como por ejemplo, el desarrollo de los ámbitos morales, espirituales, intelectuales, afectivos y físicos de acuerdo a la edad; el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural, religiosa y étnica y las diferencias entre las personas, y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; el trabajo individual y en equipo, con perseverancia, responsabilidad, esfuerzo y tolerancia a la frustración; la adquisición de hábitos de higiene y de cuidado del propio cuerpo y de la salud. El segundo ámbito para el nivel básico es el del **ámbito del conocimiento y la cultura**. Los objetivos que fija la ley son, por ejemplo, el desarrollar la curiosidad, la iniciativa personal y la creatividad; la comunicación con eficacia en la lengua castellana; la comprensión de mensajes simples en otro idioma extranjero; la comprensión y uso de conceptos y procedimientos matemáticos básicos, formas geométricas y resolución de problemas cotidianos; conocer los principales hitos de la historia de Chile, su diversidad geográfica y humana; aplicación de habilidades básicas y actitudes de investigación científica y la apreciación de las expresiones artísticas.

A su turno, el artículo 30 de la Ley precitada fija los ámbitos de aprendizaje y los objetivos para el **nivel de educación media**. En lo esencial, se trata de los mismos

⁹ Los niveles, básico y medio, se definen en los artículos 19 y 20 de la Ley N° 20.370. El nivel básico se orienta a la formación integral del estudiante en dimensiones física, afectiva, cognitiva, social, cultural, moral, espiritual, mientras que el nivel medio (artículo 20) tiene por finalidad la expansión y profundización de la formación general y el desarrollo de una ciudadanía activa e integración del estudiante en la sociedad.

¹⁰ El artículo 28 hace lo propio para la educación parvularia, sin que esta constituya un requisito para el ingreso a la educación básica.

ámbitos (desarrollo personal y social y conocimiento y cultura), pero con objetivos acordes a la edad. Por ejemplo, al ámbito personal y social se asocian objetivos que dicen relación con el pleno desarrollo de la autonomía, el desarrollo de planes y proyectos personales, las responsabilidades para con los demás y el ámbito de la familia. Se insertan aquí objetivos que se relacionan con la vida en una sociedad democrática y respetuosa de los derechos humanos y la interacción en contextos diversos con capacidad para resolver conflictos. En el **ámbito del conocimiento y la cultura**, la ley establece objetivos como el conocer distintas formas de responder a las preguntas sobre el sentido de la existencia y la naturaleza de la realidad; se busca aquí que los educandos desarrollen el pensamiento libre y reflexivo, con capacidad de evaluación crítica de la propia experiencia; el análisis de procesos complejos, de su multidimensionalidad y multicausalidad; el uso de la tecnología de la información en forma reflexiva y eficaz; la comprensión de conceptos, procedimientos y formas de razonamiento matemático, a fin de modelar situaciones y fenómenos reales; la comprensión y aplicación de formas de razonamiento científico y la utilización de evidencias empíricas en el análisis y comprensión de fenómenos relacionados con la ciencia y la tecnología, entre varios otros.

Segundo Nivel: Las bases curriculares

Las bases curriculares constituyen una concreción de los objetivos generales de la educación en la formación de habilidades y competencias de los estudiantes. Como establece el artículo 22, inciso final de la Ley N° 20.370, las bases curriculares deben ser aprobadas por el Consejo Nacional de Educación (véase el artículo 86, letra a) de la Ley N° 20.370).

Conforme al artículo 31, son fijadas por decreto del Presidente de la República, y tiene una vigencia mínima de seis años.

Las bases curriculares establecen los **objetivos de aprendizaje**, que responden a y son tributarios de los objetivos generales que determina la ley. En la actualidad las bases curriculares están fijadas, para el nivel básico por el **DS N° 439 de 2012** y el **DS N° 614 de 2013** y para el nivel medio **por el DS N° 369 de 2015**¹¹.

Sin perjuicio de que no es el objetivo de este documento, profundizar en el contenido de las bases curriculares, se dirá que éstas se organizan teniendo como eje las áreas temáticas de Lenguaje y Comunicación, Matemática, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales e Inglés, como idioma extranjero. Para cada

¹¹ Disponibles en www.curriculumnacional.cl

área, las bases establecen una organización curricular, una bibliografía y objetivos de aprendizaje específicos.

A modo de ejemplo, la asignatura Ciencias Naturales tiene objetivos de aprendizaje que promueven la comprensión de las ideas de la ciencia, la adquisición de habilidades de pensamiento y método científico. Se busca aquí desarrollar en los estudiantes el pensamiento crítico, la capacidad reflexiva y la valoración del error como una fuente de conocimiento. Se fomentan aquí actitudes específicas en ciencias, como el rigor, la perseverancia, la honestidad, la búsqueda de la objetividad, el trabajo en equipo y el interés permanente por los hechos del entorno natural. Para el nivel básico, el objetivo central es la alfabetización científica de los estudiantes, es decir la capacidad de hacerse preguntas y aplicar a sus vidas cotidianas los conocimientos obtenidos y las habilidades aprendidas. En la bases se establece la organización curricular en torno a **habilidades y etapas de la investigación** científica (analizar, clasificar, comparar, evaluar, explorar, formular preguntas, entre otras); **ejes**, dentro de los que están las ciencias de la vida, las ciencias físicas y químicas, las ciencias de la tierra y el universo; y **actitudes**, como son demostrar curiosidad e interés, desarrollar un estilo de trabajo riguroso, perseverar, asumir responsabilidades. Finalmente, los objetivos de aprendizaje se fijan para cada curso del nivel en torno a habilidades que deben alcanzarse en cada uno de los ejes temáticos. Por ejemplo, para primero básico, en el eje de **ciencias de la tierra y el universo**, las habilidades a alcanzar son “describir y registrar el ciclo diario y las diferencias entre el día y la noche, a partir de la observación del sol, la luna, las estrellas y la luminosidad del cielo, entre otras, y sus efectos en los seres vivos y el ambiente.” y “describir y comunicar los cambios del ciclo de las estaciones y sus efectos en los seres vivos y el ambiente.”

Tercer Nivel: los planes y programas de estudio del Ministerio de Educación

Un tercer nivel de especificación lo constituyen los planes y programas de estudio. Según el Decreto 40 de 1996¹² se definen los **planes de estudios**, como documentos normativos que señalan para cada curso los subsectores de aprendizaje, asignaturas y actividades de carácter genérico, con indicación de la carga horaria semanal. Asimismo, define los **programas de estudio**, como documentos normativos que exponen secuencialmente los objetivos específicos, contenidos de enseñanza y las sugerencias de actividades en conformidad al plan

¹² Este decreto ha experimentado una serie de modificaciones con el correr de los años, de modo que la versión a la que se alude aquí es la definitiva que se encuentra disponible en <http://bcn.cl/275qk>

de estudios. Conforme al artículo 35 inciso 5° de la Ley N° 23.370, el Ministerio de Educación deberá elaborar planes y programas para los niveles de educación básica y media que deberán ser aprobados también por el Consejo Nacional de Educación. Lo relevante aquí es que, los planes elaborados por el Ministerio de Educación son obligatorios para los establecimientos que no tengan planes y programas propios. De esta manera, la ley ha considerado un espacio de autonomía docente de las escuelas (cualquiera sea su dependencia) para la elaboración de un currículum que, si bien está obligado a ciertos objetivos generales así como a bases curriculares nacionales, sí permite a cada proyecto educativo diferenciarse de otros a propósito de sus contenidos.

Tercer Nivel: Los planes y programas propios (PPP)

A propósito de lo anterior, la Ley N° 20.370 consolida dos vías de ejercicio de la autonomía docente de los CPP¹³. La primera es la elaboración de planes y programas propios (PPP). De acuerdo al artículo 31, inciso 6° de la ley, los establecimientos gozan de libertad para desarrollar PPP que deben en cualquier caso dialogar con los objetivos generales que definen las bases curriculares. El segundo, radica en la posibilidad de los establecimientos de establecer objetivos complementarios a los generales. De esta forma, el proyecto educativo propio del establecimiento, amparado en la garantía de libertad de enseñanza, obtiene en la ley una vía de realización a través de un plan de estudios que complementa el general, y que permite diferenciarlo de otros proyectos. Aquí puede tener cabida todo aquello que complementa el currículum nacional, como un tercer idioma, el énfasis en las artes, las ciencias o la religión. Se trata de los aspectos que conforman el “sello” del proyecto educativo.

Asimismo, en cuanto al ejercicio de esta autonomía docente, la ley establece que estos PPP se elaboran libremente por los establecimientos, y se debe hacer entrega de ellos a la autoridad regional ministerial educativa correspondiente, la que debe sancionarlos. Es aquí donde existe un margen de juego fiscalizador para el Estado, pues el Ministerio de Educación podrá objetar los PPP en caso de que estos no contemplen los objetivos generales de aprendizaje que se materializan en las bases curriculares¹⁴. Se trata de que los establecimientos cumplan con los mínimos, pero

¹³ Esta facultad quedó establecida en el art. 21, letra b), de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de la Enseñanza (LOCE), del 10 de marzo de 1990.

¹⁴ La norma del artículo 31 contempla un silencio administrativo positivo y un procedimiento de reclamo ante el Consejo Nacional de Educación.

fuera de eso, el ámbito de libertad no debería tener más limitaciones que las que establece la Ley General de Educación y el artículo 19, número 11 de la CPR.

La siguiente figura resume los niveles a los que se alude anteriormente:

Figura 1: Resumen Niveles de Objetivos Educativos, Enseñanza Básica y Media



Fuente: Elaboración propia

2.4. Financiamiento y arancel de los CPP

Como se ha venido señalando en este documento, el sistema educativo en Chile es de naturaleza mixta, y conviven en él establecimientos públicos y privados. Estos últimos pueden ser subvencionados o pagados. En esta última categoría cabe el sector de los CPP. No obstante, la ley solo señala que se trata de un sector pagado, sin referirse a la fuente de financiamiento ni a los cobros que los CPP imponen a sus estudiantes y sus familias. No se trata, en ese sentido, de un sector regulado por el Estado en cuanto a la fijación del precio de los servicios, quedando por ende estos regulados por un mecanismo puramente de mercado. No hay, en ese sentido, normas que fijen precios de las matriculas o aranceles de los CPP.

2.5. Régimen tributario de los CPP¹⁵

Dado que los CPP se constituyen como personas jurídicas de derecho privado, y considerando las múltiples formas asociativas que existen bajo ese régimen, es preciso determinar cuál es el régimen tributario al que van a estar afectos en uno u otro caso. El análisis que se ofrece aquí discurre sobre los tipos de impuesto y la forma en que tributa, en general, los establecimientos educacionales y en particular los CPP. Cabe señalar que en muchos casos se aludirá a normas que afectan al sector particular subvencionado, pero que en determinadas circunstancias se extiende a los CPP (por ejemplo, en el caso de colegios particulares subvencionados que se transforman en CPP).

2.5.1. Impuesto a la Renta

Las rentas de los establecimientos educacionales se clasifican en la Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta (LIR), en su artículo 20 N° 4. Esto implica en términos generales el cumplimiento de las siguientes normas:

- Deben tributar con el impuesto anual de Primera Categoría sobre su renta efectiva, percibida o devengada, determinada por contabilidad completa;
- Sus dueños o socios tributan con el impuesto Global Complementario en base a los “retiros” o atribuciones que se les efectúen de tales utilidades, utilizando el impuesto de Primera Categoría pagado por el colegio como crédito contra el citado Global Complementario o Impuesto Adicional, (dependiendo del domicilio o residencia del contribuyente), dependiendo del régimen tributario de la empresa sostenedora del establecimiento educacional;
- Mientras las utilidades no son retiradas deben registrarse en el denominado Libro FUT (Fondo de Utilidades Tributables), donde también se registra el crédito por concepto de impuesto de Primera Categoría, registro que a su vez queda comprendido dentro del RAI (Registro de Rentas a afectas a Impuesto Global Complementario o Impuesto Adicional. IGC o IA, respectivamente).
- En dicho Libro también se anotan las utilidades no tributables (FUNT), esto es, aquellas partidas que gocen de alguna franquicia que las libere de tributar con el mencionado IGC o IA. Sin embargo, estas utilidades no tributables no pueden retirarse mientras no se agoten las utilidades tributables (FUT).

¹⁵ Este apartado se basa en un documento elaborado por Juan Pablo Cavada, abogado especialista en Derecho Tributario, analista del Área de Análisis Legal, Sección Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional.

- El Art. 21 de la Ley N° 17.940, de 1973, exime a los establecimientos particulares de enseñanza de la obligación de efectuar Pagos Provisionales Mensuales (PPM), por los ingresos propios de su giro educacional (Oficio N° 2.293, de 02.05.2003, del Servicio de Impuestos Internos, SII).

Normas tributarias especiales sobre ingresos por subvención y otros

- a) El artículo 5° del D.F.L. N° 2, de 1996, cuyo texto refundido fue fijado por el D.F.L. N° 2, de 1998, ambos del Ministerio de Educación, dispone que no estarán afectos a ningún tributo de la Ley sobre Impuesto a la Renta la **subvención** y las **donaciones**. Estas deben necesariamente, ser destinadas a; pago de remuneraciones del personal; administración, reparación, mantención o ampliación de instalaciones de los establecimientos beneficiados; o en cualquier otra inversión destinada al servicio de la función docente.

Aquella parte de los ingresos señalados anteriormente no destinados a los fines indicados queda marginada de la franquicia y, por ende, se somete a las normas generales de la LIR. En tal situación, se encuentran, por ejemplo, los “retiros” de los dueños o socios efectuados con cargo a tales ingresos. (Oficio N° 215, de 30.01.1997, SII).

Hasta la reforma tributaria, tales “retiros” podían postergar su tributación con IGC o IA si se “reinvertían” dentro de 20 días corridos en otra empresa de Primera Categoría sometida a renta efectiva según contabilidad completa, según lo previsto en la letra c) del N° 1 de la letra A) del Art. 14 de la LIR, antes de la reforma tributaria de la Ley N° 20.780 de 2014.

A su vez, ante la inexistencia de FUT y de FUNT los “retiros” quedaban en calidad excesivos, postergándose su tributación hasta aquel año futuro en que se genere un FUT positivo. Tales cantidades quedaban registradas como pendientes de tributación, considerándose efectuados en él o los ejercicios siguientes, una vez que se determinaran las rentas tributables o no tributables en el FUT, FUF, FUT devengado o FUNT, según correspondiere, de acuerdo al orden de imputación que la propia norma establecía.

Ahora bien, conforme con el nuevo texto del artículo 14 de la LIR, vigente a contar del 1° de enero de 2015 y hasta el 31 de diciembre de 2016, los contribuyentes señalados deberán tributar con el IGC o IA, según corresponda, sobre las cantidades que a cualquier título retiren desde la empresa o sociedad respectiva, vale decir, sin importar el monto de las

utilidades tributables acumuladas en el FUT, en concordancia con lo establecido en los artículos 54 N° 1, 58 N° 1, 60 inciso 1° y 62 de la LIR.

De acuerdo a ello, y en armonía con el cambio sustantivo indicado, se eliminó la disposición en virtud de la cual, en el régimen de tributación vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, se debía considerar dentro de las utilidades tributables de la empresa, el FUT devengado, esto es, las rentas devengadas en otras empresas en las que ésta participaba, cuando el monto de los retiros de un ejercicio excedía el FUT y FUF.

- b) Las inversiones provenientes de los recursos a que se refiere el punto i. deben rebajarse para los efectos del cálculo del impuesto de Primera Categoría correspondiente al año en que se haya materializado el desembolso respectivo. (Circular N° 91, de 17.12.1980, SII).
- c) Los excedentes de subvención y demás ingresos señalados en el artículo 5° del DFL N° 2, de 1996, no utilizados en un año mantienen su calidad de ingresos no afectos a impuesto mientras no se destinen a los objetivos que indica la ley. En el ejercicio en que dichos excedentes se destinen o utilicen en los fines que dispone la norma legal, deben deducirse como un ingreso no afecto a impuesto en la determinación de la Renta Líquida Imponible de Primera Categoría, siempre que los referidos ingresos hubieren sido contabilizados con abono a resultados. (Oficios N°s 4.608, de 29.11.2000 y 1.537, de 13.05.2002, SII).
- d) Los bienes adquiridos con las subvenciones otorgadas por el Estado, independientemente de la calidad de ingresos no afectos a impuesto de dichas sumas, igualmente quedan sujetos a las normas de corrección monetaria y depreciación dispuestas por los artículos 41° N° 2 y 31° N° 5, de la Ley de la Renta, respectivamente.
- e) Si la inversión financiada con la subvención se destina a un colegio pagado, dichas sumas pierden su calidad de ingresos no afectos a impuestos, adoptando la calidad de ingresos gravados con los tributos generales de la Ley de la Renta en el ejercicio en el cual ocurra tal circunstancia, ya que conforme a lo dispuesto por la norma legal que las regula, dichas subvenciones no se destinan a los fines que señala la ley.
- f) Aquellos colegios que efectúen inversiones financiadas con subvenciones recibidas del Estado y después se conviertan en CPP, traspasando las inversiones realizadas con dichas sumas, tales cantidades en el ejercicio en

que ocurre la mencionada situación pasan a constituir un ingreso gravado con impuesto, ya que las referidas subvenciones no se destinaron a los fines que señala la ley. (Oficio N° 4.608, del 29.11.2000, SII).

- g) Los bienes adquiridos con las subvenciones otorgadas por el Estado, independientemente de la calidad de ingresos no afectos a impuesto de dichas sumas, tales bienes igualmente quedan sujetos a las normas de corrección monetaria y depreciación dispuestas por los artículos 41 N° 2 y 31 N° 5, de la LIR, respectivamente.
- h) Aquellos colegios que efectúen inversiones financiadas con subvenciones recibidas del Estado y después se conviertan en colegios pagados, traspasando las inversiones realizadas con dichas sumas, tales cantidades en el ejercicio en que ocurre la mencionada situación pasan a constituir un ingreso gravado con impuesto, ya que las referidas subvenciones no se destinaron a los fines que señala la ley.
- i) El denominado “sueldo empresarial” que se asigne el dueño o socios se acepta como gasto, y por tanto es descontable de la masa imponible, en la medida que cumpla los siguientes requisitos copulativos:
 - Que el dueño individual o socios trabajen en forma efectiva y permanente en el establecimiento educacional;
 - El monto aceptado como gasto no puede exceder de aquél sobre el cual se efectúen cotizaciones previsionales obligatorias (66 UF mensuales para este año 2011);
 - Que a tales sueldos se les apliquen las normas el impuesto único de 2ª Categoría, conforme a las normas generales que regulan este tributo;
 - Que el sueldo empresarial y el impuesto único de 2ª Categoría que le afecte, se contabilicen en la empresa debidamente en los periodos a que corresponden dichos conceptos, identificando a sus beneficiarios. (Oficio N° 707, de 11.04.2008, SII)
- j) Enajenación de bienes adquiridos con subvención y demás ingresos del artículo 5º del DFL N° 2, de 1996

Los bienes adquiridos con las subvenciones y demás ingresos no constitutivos de renta que se desafecten de la actividad educacional, en el año en que ello ocurra deben considerarse como una renta gravada con el impuesto de Primera Categoría, por el valor por el cual figuran registrados en la contabilidad, sin efectuar ningún

ajuste en los años anteriores. Dicha utilidad quedará gravada con IGC o IA cuando sea retirada por el dueño o socios o les sea atribuida.

Si se vende un bien raíz adquirido con los ingresos provenientes de la subvención escolar, el precio total obtenido en la venta queda afecto a las normas generales del impuesto de Primera Categoría, sin reconocer como costo su valor de libros, ya que el inmueble fue desafectado de la actividad educacional. Cuando dicha utilidad sea retirada por el dueño o socios o les sea atribuida, quedará afecta al IGC o IA (Oficio N° 215, de 30.01.1997, LIR).

Si dicha utilidad es invertida en bienes destinados a la actividad educacional no se afecta con IGC o IA, ya que en tal caso no se trata de un retiro o distribución o atribución, sino del cambio de un activo por otro, sin perjuicio de gravar la mencionada utilidad con el impuesto de Primera Categoría, como se indicó precedentemente. (Oficio N° 215, de 30.01.1997, LIR).

- k) Constituyen renta los cobros mensuales realizados por establecimientos educacionales de financiamiento compartido.

El SII mediante Oficio N° 4.197, de 11.10.2006, ha interpretado que los cobros que realicen los establecimientos educacionales subvencionados de financiamiento compartido al amparo de lo previsto en el artículo 24 del DFL N° 2 (actualmente derogado por la Ley N° 20.845), constituirán para el establecimiento respectivo un ingreso afecto a la tributación general establecida en la Ley de la Renta, sin que puedan ser asimilados a los derechos de escolaridad, a los cuales el artículo 5° del mismo DFL libera de tributación. (Oficio N° 4.197, de 11.10.2006, SII)

- l) No constituye renta el aporte suplementario a que se refiere el artículo 4° de la Ley N° 19.532

Según el artículo 4° de la Ley N° 19.532, de 1997, no está afecto a ningún tributo de la Ley sobre Impuesto a la Renta el “aporte suplementario” que se otorga a los sostenedores cuya planta física resulte insuficiente para incorporarse con la totalidad de sus alumnos al régimen de jornada escolar completa diurna. El aporte debe ser destinado a: Construcción de nuevos establecimientos; Adquisición o arriendo de inmuebles construidos; Habilitación, adecuación o ampliación de locales existentes; Adquisición y equipamiento de mobiliario. El “aporte suplementario” no puede ser utilizado para la adquisición o arriendo de terrenos. Los sostenedores beneficiarios de este aporte deben garantizar su funcionamiento como tales hasta por un plazo de 50 años.

Si el sostenedor no es propietario del inmueble en que funciona el establecimiento educacional, para acceder a la entrega del aporte debe acompañar el instrumento público correspondiente, debidamente inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, que lo habilita para destinarlo a dicho uso educacional por un periodo mínimo de 5 años.

Si la inversión financiada con este “aporte suplementario” (construcción de inmueble, por ejemplo) se efectúa en terreno ajeno respecto del cual existe un contrato de arrendamiento, la nueva edificación corresponde calificarla como “mejoras útiles”, las que de conformidad con el artículo 1936 del Código Civil son aquellas introducidas por el arrendatario y que aumentan el valor venal de la propiedad.

Consecuentemente, dichas “mejoras útiles” constituyen un incremento de patrimonio para el arrendador, constitutivo de renta, según la definición de renta contemplada en el Art. 2º de la LIR.

El ejercicio en que tal incremento de patrimonio constituirá una renta tributable para el arrendador dependerá de lo que las partes convengan en el respectivo contrato de arriendo o en los actos o contratos complementarios o relacionados con éste. (Oficio N° 4.709, de 30.11.2001, LIR).

m) Tratamiento tributario del aporte de bienes raíces de un sostenedor empresa individual que se convierte en sociedad

Si en la escritura de constitución de la nueva sociedad, se establece que ésta se hace responsable de las obligaciones tributarias de la sostenedora, la operación que se describe se trata de la conversión de una empresa individual en una sociedad. En este caso se permite no dar aviso de término de giro en los casos de empresas individuales que se conviertan en sociedades de cualquier naturaleza, cuando la sociedad que se crea se haga responsable solidariamente en la respectiva escritura social de todos los impuestos que se adeudaren por la empresa individual, relativos al giro o actividad respectiva.

Sin perjuicio de lo señalado, la empresa sostenedora que se disuelve o desaparece debe efectuar un balance de término de giro a la fecha de su extinción y la sociedad que se cree o subsista deberá pagar los impuestos correspondientes de la LIR, dentro de los dos meses siguientes al término del giro de sus actividades, y los demás impuestos dentro de los plazos legales.

El S.I.I. a través de reiterados pronunciamientos ha expresado que el aporte de bienes raíces a una sociedad constituye una enajenación, en virtud de la acepción amplia que se le atribuye a esta expresión, ya que mediante dicho acto de disposición sale de un patrimonio un derecho preexistente para pasar a formar parte de un patrimonio diverso. En consecuencia, tratándose el aporte, de una enajenación para los fines de la LIR, el mayor valor que se obtenga de dicha operación, está afecto a los impuestos generales de la LIR, especialmente al impuesto de Primera Categoría, conforme a lo dispuesto por la letra b) del N° 8 del artículo 17.

El citado mayor valor será equivalente al valor en que se aporta el bien raíz, descontado como costo el valor libro por el cual éste figura registrado en la contabilidad del sostenedor a la fecha de su aporte, ya que el mencionado inmueble, con motivo de la conversión de empresa individual a sociedad de personas, no ha sido desafectado de la actividad educacional.

Ahora bien, si el referido bien raíz fuere aportado en un mayor valor al de su valor libro, dicho mayor valor queda sujeto a las reglas generales de la LIR, pero como con motivo de la conversión de empresa individual a sociedad de personas en análisis, tal mayor valor es aportado a otra empresa de la Primera Categoría obligada a declarar según contabilidad completa, éste debe ser tratado como una inversión conforme a las normas de la letra c) del N° 1 de la letra A) del artículo 14 de la ley precitada, en la medida que se dé cumplimiento a todos los requisitos que exige esta última norma legal. (Oficio N° 27, de 05.01.2006, LIR).

Teniendo presente que la subvención fiscal y otros valores que reciben los establecimientos educacionales, son ingresos no afectos a ningún impuesto de la LIR en la medida que se destinen a los fines que señala el referido precepto legal, y que tales sumas y sus respectivos gastos asociados o financiados con dichas cantidades, son contabilizados con abono o cargo a resultado, según corresponda, es correcto que en la determinación de la citada base imponible tales conceptos se deduzcan y agreguen respectivamente, por disposición expresa de lo dispuesto por la letra e) del N° 1 y letra b) del N° 2 del Artículo 33° de la Ley de la Renta. (Oficio N° 4.511, de 20.11.2001, LIR).

n) Regímenes de tributación de renta de establecimientos educacionales de congregación religiosa y fundación

La implementación de la Reforma Tributaria y los regímenes tributarios de los artículos 14 A y 14 B ha ido generando dudas en aquellos casos en que no se está en presencia de una persona natural o algunas de las categorías de personas

jurídicas a las que aluden dichas normas, como por ejemplo una fundación o congregación religiosa.

Mediante Oficio N°1779, del 9 de agosto de 2017, el SII interpretó administrativamente que el régimen de tributación del impuesto a la renta contenido en la LIR se caracteriza por la integración existente entre el IDPC que afecta a las rentas devengadas o percibidas por el contribuyente de IDPC y los impuestos finales, esto es, IGC o IA, según corresponda aplicar, que deben pagar sobre dichas rentas el propietario, comunero(s), socio(s) o accionista(s) de la entidad contribuyente de IDPC.

Dicha integración se desprende del primer párrafo del artículo 20 de la LIR, el cual señala que el IDPC que grava la renta clasificada en la Primera Categoría podrá ser imputado en contra del IGC o IA conforme a las normas de los artículos 56 N°3 y 63 de la LIR.

Añade que para aquellos contribuyentes de IDPC que tributen sobre renta efectiva determinada por medio de contabilidad completa, la forma en que se debe practicar la integración como asimismo los criterios sobre los cuales descansa, están contenidos en el régimen de imputación total del crédito por IDPC en los impuestos finales de la letra A) del artículo 14 de la LIR (en adelante “régimen de renta atribuida”) y en el régimen de imputación parcial del crédito por IDPC en los impuestos finales de la letra B) del artículo 14 de la LIR (en adelante “régimen de imputación parcial de crédito”), con vigencia a partir del 1° de enero del 2017. En el régimen de imputación parcial de crédito, tal como indica su nombre, la integración es solo parcial, por cuanto, como regla general, sólo una parte del IDPC soportado por la empresa puede ser imputado en contra de los impuestos finales.

El Oficio alude a la Circular N°49, del 2016, del SII, que excluye de la aplicación del régimen de renta atribuida y de imputación parcial de crédito a aquellos contribuyentes de IDPC que tributen sobre renta efectiva determinada por medio de contabilidad completa, que no obstante obtener rentas clasificadas en la Primera Categoría, carecen de un vínculo de propiedad, ya sea en forma directa o indirecta a través de otras entidades o sociedades, con al menos una persona natural con domicilio o residencia en Chile contribuyente de IGC, o con una persona natural o jurídica que carezca de domicilio o residencia en Chile contribuyente de IA.

De esta forma, considerando la instrucción indicada en párrafo anterior, la Circular N°49, del 2016, en forma expresa exceptúa de la aplicación de los regímenes de renta atribuida e imputación parcial de crédito, a las personas jurídicas reguladas

por el Título XXXIII del Libro I del Código Civil y a las empresas en que el Estado tenga el 100% de la propiedad.

Continúa el Oficio indicando que “los presupuestos básicos para que opere la integración regulada en las letras A) y B) del artículo 14 de la LIR, son los siguientes: (i) se trate de un contribuyente de IDPC, es decir, desarrolle actividades u obtenga rentas comprendidas en alguno de los N° 1, 2, 3, 4, 5 del artículo 20 de la LIR; (ii) el contribuyente de IDPC esté organizado o constituido como empresario individual, establecimiento permanente, empresa individual de responsabilidad limitada, comunidad, sociedad de personas, sociedad por acciones, sociedad anónima; (iii) el contribuyente de IDPC tribute sobre renta efectiva determinada por medio de contabilidad completa; (iv) si el contribuyente de IDPC está constituido como sociedad o corresponde a una comunidad, debe existir una relación de propiedad en forma directa o indirecta, con al menos una persona que sea contribuyente de IGC o de IA, de suerte que los beneficios económicos obtenidos y radicados en el contribuyente de IDPC se transfieran a través del reparto o distribución, al patrimonio de sus propietarios directos o indirectos, quienes en definitiva tributarán sobre tales beneficios o utilidades con IGC o IA”

Además el SII a través del Oficio señalado indicó que “la calidad de “empresa” que pueda tener de un determinado contribuyente de IDPC, entendido dicho concepto como toda organización individual y colectiva en que utilizando capital y trabajo persigue obtener un lucro o beneficio pecuniario, no determina por si sola la aplicación de los regímenes de renta atribuida o de imputación parcial de crédito, salvo que el contribuyente cumpla con las condiciones copulativas indicadas en los literales (i), (ii), (iii), (iv) del párrafo anterior”.

La ley señala que el Estado reconoce la personalidad jurídica, sea ésta de derecho público o de derecho privado, y la plena capacidad de goce y ejercicio de las iglesias, confesiones e instituciones religiosas que los tengan a la fecha de publicación de dicha ley, entidades que mantendrán el régimen jurídico que les es propio, sin que ello sea causa de trato desigual entre dichas entidades y las que se constituyan en conformidad a esta ley.

De esta forma, las Congregaciones Religiosas pertenecientes a la Iglesia Católica, como parte de dicha Iglesia, no solo gozan de la misma personalidad de derecho público que el Estado de Chile le reconoce, sino que además se rigen por el régimen jurídico que le es propio, constituido por el Código de Derecho Canónico y sus estatutos o constituciones propias y por tanto no quedan sometidas a los regímenes tributarios señalados.

2.5.2. IVA

En este acápite se expondrá sobre la forma de tributar de los establecimientos educacionales en relación al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y las exenciones de que gozan, así como la forma de emitir los documentos tributarios operaciones que realicen.

Normas aplicables

El artículo 8° de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, contenida en el Decreto Ley N° 825 de 1974, establece que el Impuesto al Valor Agregado afecta a las ventas y servicios. El artículo 2° de esta misma Ley, en su n° 2, define como servicio la acción o prestación que una persona realiza para otra y por la cual percibe un interés, prima, comisión o cualquiera otra forma de remuneración, siempre que provenga del ejercicio de las actividades comprendidas en los números 3° y 4° del artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

El artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, en su n° 4°, establece que las academias e institutos de enseñanza particular y otros establecimientos particulares de este género están sujetos al Impuesto de Primera Categoría.

Por lo tanto, la enseñanza particular está sujeta al IVA. Sin embargo, el artículo 13 de la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios, en su n° 4, exime de IVA a los establecimientos de educación, exención que está limitada a los ingresos que perciban en razón de su actividad docente.

El Servicio de Impuestos Internos, en Circular N° 67 de 1975, interpreta administrativamente que la franquicia antes mencionada se limita sólo a los ingresos provenientes de la actividad docente de los establecimientos educacionales.

Establecimientos de Educación que Favorece la Exención del IVA

Los establecimientos que pueden gozar de la exención de IVA establecida en el artículo 13 n° 4 de la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios, son los de educación estatal, las escuelas, colegios academias e institutos particulares y la educación profesional técnica y vocacional.

Lo anterior incluye a los siguientes establecimientos: de enseñanzas de modas, corte y confección, peinados, jardinería, economía doméstica, institutos de modelos,

academias de recuperación de estudios, secretariado, taquigrafía y dactilografía, bailes, deportes (incluyendo karate, judo y otras artes marciales), idiomas, música, estampados, dibujo, pintura, escultura, modelados, decoración de interiores, conducción, entre otros (SII, 1975).

Ingresos Exentos de IVA por los Establecimientos de Educación

Los ingresos de los establecimientos educacionales que están exentos del IVA, son aquellos derivados de la actividad docente propiamente tal, esto es, los ingresos por concepto de matrícula y arancel de escolaridad, además de cursos, seminarios y charlas efectuados en dependencias del establecimiento. Se considera dentro de las actividades docentes la emisión de certificados de estudios y de alumno regular, que pueda realizar el establecimiento. También se consideran dentro de la actividad docente la entrega de material pedagógico del establecimiento educacional, siempre que el valor de éste se encuentre incluido en el importe de la matrícula cobrada por el establecimiento educacional. Todos estos servicios no están afectos a IVA, por lo que los pagadores finales de estos no pagan ese impuesto, el que tampoco es retenido por la institución educativa.

Ingresos afectos a IVA, percibidos por Establecimientos de Educación

Dentro de los establecimientos educacionales se pueden desarrollar una serie de actividades que implican ingresos que no se consideran como provenientes de actividades docentes, por lo que están excluidos del artículo 13 n° 4 de la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios, y por ende afectos a IVA, como, por ejemplo:

- Venta de textos y materiales pedagógicos tales como cuadernos, útiles, artículos de laboratorio y otros;
- Venta de otros materiales, como uniformes, insignia, corbata, buzos y otras indumentarias deportivas, mochilas y bolsos, y otros;
- Entradas a espectáculos realizados por el establecimiento o por otras organizaciones ligadas a él, como centros de alumnos y centros de padres;
- Arriendo de instalaciones inmuebles del establecimiento, como gimnasios, canchas y otras instalaciones deportivas, salones de eventos, salas y otros;
- Colaciones y otras comidas vendidas por el establecimiento a alumnos y funcionarios;
- Transporte de los alumnos y funcionarios realizado por el establecimiento,
- Otras actividades que no se consideren actividades docentes.

Por lo tanto, los ingresos generados por estas actividades, desarrolladas por establecimientos de educación, son afectas a IVA.

Sobre las entradas a espectáculos, estos ingresos están afectos al IVA, excepto para el caso establecido en el artículo 12, letra e) de la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios, n° 1 letra a), que exime de IVA los ingresos percibidos por concepto de entradas a espectáculos artísticos, científicos o culturales, teatrales, musicales, poéticos, de danza y canto, que cuenten con el auspicio del Ministerio de Educación Pública, el cual debe especificarse por escrito a través de un decreto de esa Secretaría Ministerial. Por otra parte, de acuerdo a la letra b de este mismo n°, también son exentos los ingresos por concepto de entrada a espectáculos de carácter deportivo.

En el caso del transporte de alumnos y funcionarios realizado por el establecimiento de educación, en conformidad a la circular N° 68 de 1975, del SII, se considera afecto al IVA, por no ser desarrollado por una empresa de transporte, como dispone el artículo 13 n° 3 de la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios.

Para el desarrollo de actividades no consideradas como docentes como las descritas anteriormente, no es necesario que los establecimientos declaren ante el servicio una ampliación de las actividades o giro (SII, 2004).

Emisión de documentos

Los establecimientos educacionales deben emitir boletas de ventas y servicios no afectas o exentas de IVA, para documentar sus cobros por concepto de aranceles y colegiatura, además de sus cobros por otros servicios considerados como actividades docentes (arts. 52 y 53 de la Ley sobre Impuestos a las Ventas y Servicios). Las boletas de ventas y servicios no afectas o exentas de IVA que emitan estos establecimientos deben estar timbradas por el SII (art. 54 de la Ley sobre Impuestos a las Ventas y Servicios).

En el caso del cobro por ventas y servicios afectos al Impuesto al Valor Agregado, como los ya mencionados, los establecimientos deben emitir boletas y facturas de ventas y servicios.

Los establecimientos que deseen eximirse de la obligación de emitir boletas exentas de IVA, deben solicitarlo en la Dirección Regional del SII que corresponda a su domicilio, debiendo además cumplir los requisitos establecidos en el punto IV, letra e, n° 2 de la Circular N° 39 del año 2000, del SII.

Obligación de declarar

De acuerdo al artículo 64 inciso segundo de la Ley sobre Impuestos a las Ventas y Servicios, los contribuyentes afectos al IVA deben presentar la declaración jurada respectiva del monto total de las operaciones realizadas en el mes anterior, incluso las exentas de impuesto, mediante el Formulario 29.

Las ventas exentas se deben declarar en el código 142 (letra B) del Formulario 29. El hecho que un contribuyente esté eximido de la obligación de emitir boletas exentas de IVA, no lo exime de la obligación de declarar.

Patentes comerciales

Las escuelas particulares están afectas a patente comercial de acuerdo a lo prescrito en el artículo 23° del D. L. 3063, de 1979 (Ley de Rentas Municipales)

El Artículo 27 del D.L. N° 3.063 sólo exime del pago de la contribución de patente municipal a las personas jurídicas sin fines de lucro que realicen acciones de beneficencia, de culto religioso, culturales, de ayuda mutua de sus asociados, artísticas o deportivas no profesionales y de promoción de intereses comunitarios.

Por su parte la Contraloría General de la República ha interpretado administrativamente que los establecimientos de enseñanza gratuita subvencionada están afectos, por regla general, al pago de patente municipal, pues la gratuidad dice relación con el alumno mismo y no con la utilidad que para el sostenedor del establecimiento pueda acarrear la actividad educacional, eximiéndose de tal tributo, sólo a aquellos planteles que, estando constituidos como entidades sin fines de lucro, destinen las utilidades que obtengan a los fines propios educacionales que les competen (Aplica Dictámenes N°s 38.146, de 2001, 4.598 de 1995, 17354 de 1993, 21.252 de 1983 y 46.764, de 1980, entre otros).

Impuesto de Timbres y Estampillas (impuesto al mutuo)

Los colegios en general están afectos al Impuesto de Timbres y Estampillas (Impuesto al Mutuo o ITE), contenido en el Decreto Ley N° 3475 que Modifica la Ley de Timbres y Estampillas contenida en el Decreto Ley N° 619, de 1974.

2.6. Régimen laboral de los profesores

En este acápite se abordará el tópico del régimen contractual de los profesores que se desempeñan en el sistema particular pagado en Chile, a fin de determinar si este posee alguna particularidad que lo haga distinto de cualquier otro trabajador.

Una primera hipótesis que puede ensayarse es que los docentes del sector particular pagado se rigen por las normas del Código del Trabajo en el ejercicio de sus funciones, pudiendo también prestar servicios en régimen de honorarios mediante boleta de servicios profesionales como trabajadores no dependientes. Para el caso de que se trate de trabajadores regidos por el contrato de trabajo, les resulta aplicable todo el régimen de seguridad social, es decir las normas sobre pensiones, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. No obstante, es posible detectar varias normas que les resultan aplicables a los profesores, en tanto trabajadores de un sector específico. Se analizarán estas normas a continuación.

Estatuto Docente

El DFL 1 de 1996, fijó el texto refundido de la Ley N° 19.070¹⁶, que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, también llamado Estatuto Docente. El ámbito de aplicación de este cuerpo normativo está determinado en su artículo 1° y alcanza “los profesionales de la educación que prestan servicios en los establecimientos de educación básica y media, de administración municipal **o particular reconocida oficialmente**, como asimismo en los de educación pre-básica subvencionados conforme al DFL N°2 de 1998...”.

A partir del artículo 2° se define a los **profesionales de la educación** como personas que poseen título de profesor o educador, concedido por las Escuelas Normales, y Universidades o Institutos Profesionales reconocidos por el Estado. El objetivo del estatuto es determinar una serie de requisitos, deberes, obligaciones y derechos de carácter profesional, que son comunes a todos los profesionales que se indican anteriormente, entre los que claramente se encuentran comprendidos los profesores del sector particular pagado.

No obstante, un análisis en particular de las normas del Estatuto Docente, arroja que gran parte de sus normas se dirigen específicamente a los profesores del sector municipal y particular subvencionado, quedando en realidad los profesores de CPP

¹⁶ Disponible en <http://bcn.cl/277dc>

fuera de muchas de sus normas. Por lo pronto, el mismo artículo 3° establece que los profesionales de la educación de colegios particulares pagados, serán excluidos de la aplicación de las normas del artículo 15, inciso 2°¹⁷, artículo 79 en sus 5 últimos incisos¹⁸, los artículos 80 (jornada máxima de 44 horas cronológicas por semana para un mismo empleador y un máximo de 28 horas de docencia), 81 (obligación de dictar reglamentos internos de trabajo y ponerlos en conocimiento de instituciones como la Dirección del Trabajo) y 84 (pago de asignaciones legales) todos del Título IV de la Ley.

Asimismo, existe un ámbito de normas del Estatuto Docente que sólo son aplicables al sector municipal. Por ejemplo; artículo 7° bis establece algunas atribuciones que solo son para los directores de establecimientos del sector municipal. El artículo 13 indica que solo los profesionales que trabajan en establecimientos subvencionados o municipal pueden postular a programas de formación que imparta el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, del Ministerio de Educación.

Finalmente, se dirá que existe un ámbito del Estatuto Docente que sí resulta aplicable al sector de los CPP. Básicamente lo que dice relación con las definiciones; profesional de la educación; función docente; cargo docente; docencia en aula; actividades no lectivas; atribuciones de los Directores; funciones técnico – pedagógicas o año laboral docente; derechos de los profesionales a participar en las actividades de planificación de la unidad educativa; realización de consejos de profesores; autonomía en la función docente; planes de formación para el desarrollo profesional; y planes de inducción docente.

2.7. Infraestructura del establecimiento escolar

Finalmente, en este acápite se contemplan todos los aspectos relacionados con la infraestructura, condiciones materiales, sanitarias y de habitabilidad de los recintos donde se prestan los servicios educativos. En general, se trata de condiciones comunes para todo tipo de establecimiento, con independencia del carácter de su sostenedor, y de si es o no de pago. Todas son, por lo tanto, aplicables al sector de los CPP.

En general se dirá que los establecimientos educativos deben contar con ciertas condiciones materiales mínimas a objeto de obtener y mantener el reconocimiento

¹⁷ Obligación de reunión de Consejos de Profesores al menos una vez al mes.

¹⁸ Sólo rige para los profesores de CPP un contenido mínimo del contrato de trabajo docente.

oficial. Ello, como se ha dicho, a propósito de exigencias que provienen de la Ley N° 20.370.

Así, las condiciones de edificación de un establecimiento se rigen por las normas que al respecto contempla la Ley General de Urbanismo y Construcción y su reglamento. Por ello, la autorización para la construcción y cualquier modificación estructural deberá someterse a esas normas y a la aprobación por la respectiva Dirección de Obras Municipales. Esta última otorgará los permisos de edificación a fin de que la entidad sostenedora pueda acreditar el cumplimiento de los requisitos, ante la autoridad ministerial.

De igual forma, las condiciones sanitarias de las edificaciones destinadas a actividades educativas, deberán cumplir con las exigencias establecidas en el Decreto Supremo N° 289 del 1989¹⁹, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento sobre condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos educacionales. En este se regulan en términos mandatorios una serie de aspectos sanitarios, como por ejemplo; emplazamiento en relación a fuentes de insalubridad; vías de escape; protección y emplazamiento de enchufes de corrientes eléctrica; abastecimiento de agua potable; servicios higiénicos; ubicación de los mecanismos de disposición de la basura y control de plagas, entre muchos más. El control de estas normas está radicado en las Seremis de Salud, a través del mecanismo sancionatorio regulado en el Código Sanitario, y en las Municipalidades, a las que les corresponderá otorgar (o no) las autorizaciones de funcionamiento a los establecimientos educacionales, previa certificación de la Dirección de Obras.

Referencias

- BASSA, J. (2008). *El Estado Constitucional de Derecho; Efectos sobre la constitución vigente y los derechos sociales*. Santiago de Chile, Chile: Lexis Nexis.
- FLORES, J. (2014). Derecho a la educación. Su contenido esencial en el derecho chileno. (C. d. Talca, Ed.) *Estudios Constitucionales*(2), 109-136.
- NOGUEIRA, H. (2007 (a)). *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales* (Vol. 1). Santiago de Chile, Chile: Librotecnia.
- NOGUEIRA, H. (2007 (b)). *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales* (Vol. 3). Santiago de Chile, Chile: Librotecnia.

¹⁹ Véase en <http://bcn.cl/272ew>

PEÑA, C. (Invierno de 2016). Derecho a la Educación y Libertad de Enseñanza. *Estudios Públicos*(143), 7 - 34.

SILVA, A. (1997). *Tratado de Derecho Constitucional* (2° ed., Vol. XII). Santiago de Chile, Chile: Editorial Jurídica.

Superintendencia de Educación Escolar. (13 de marzo de 2014). Circular N°2, Establecimientos Educacionales Particulares Pagados. Santiago de Chile, Chile: División de Fiscalización, Super Intendencia de Educación Escolar. Obtenido de <http://bcn.cl/271zo>

TORO, J. (2015). Libertad de enseñanza y derecho a la educación en la historia constitucional chilena. Análisis del desarrollo legal de la educación escolar 1810 - 2014. *Memoria para optar al grado de licenciada en ciencias jurídicas y sociales*. Santiago de Chile, Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Obtenido de <http://bcn.cl/2715m>

Referencias normativas

Constitución Política de la República, disponible <http://bcn.cl/24nex>

Decreto Ley 824 de 1974, que aprueba texto que indica de la ley de impuesto a la renta, disponible en <http://bcn.cl/24y0a>

Decreto Ley 825 de 1974, ley sobre impuesto a las ventas y servicios, disponible en <http://bcn.cl/24s52>

Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, disponible en <http://bcn.cl/27ecn>

Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 1996, Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican, disponible en <http://bcn.cl/277dc>

Ley 19.532, crea el régimen de jornada escolar completa diurna y dicta normas para su aplicación, disponible en <http://bcn.cl/26q7c>

Decreto con Fuerza de Ley N°2, Ministerio de Educación que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley n° 2, de 1996, sobre subvención del estado a establecimientos educacionales, disponible en <http://bcn.cl/254yy>.

Ley 20.370, General de Educación, disponible en <http://bcn.cl/25fw6>

Ley 20.536, sobre violencia escolar, disponible en <http://bcn.cl/26a2t>

Ley 20.609, que establece medidas contra la discriminación, disponible en <http://bcn.cl/25b3o>

Ley 20.780, de reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario, disponible en <http://bcn.cl/24ikk>

Ley 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, disponible en <http://bcn.cl/252id>

Decreto Supremo de Educación N°439 de 2012, Ministerio de Educación, que establece bases curriculares para la educación básica en asignaturas que indica, disponible en <http://bcn.cl/27ecr>

Decreto Supremo de Educación N° 369 de 2015, Ministerio de Educación, que establece bases curriculares desde 7º año básico a 2º año medio, en asignaturas que indica, disponible en <http://bcn.cl/27ecw>

Decreto 2385, de 30 de mayo de 1996, que fija texto refundido y sistematizado del decreto Ley 3.063 de 1979, sobre rentas municipales, disponible en <http://bcn.cl/25n4y>

Decreto Ley 3475 que modifica ley de timbres y estampillas contenida en el Decreto Ley N° 619 de 1974, disponible en <http://bcn.cl/25tps>

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative
(CC BY 3.0 CL)

Commons

Atribución

3.0