



# Colegios privados: medidas implementadas para enfrentar los problemas de no pago de aranceles durante la pandemia COVID-19.

Los casos de Argentina y Colombia.

## Autores

---

Pamela Cifuentes Vidal  
Email: [pcifuentes@bcn.cl](mailto:pcifuentes@bcn.cl)

Mario Poblete  
Email: [mpoblete@bcn.cl](mailto:mpoblete@bcn.cl)

## Comisión

---

Elaborado para la Comisión de Educación, de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del "Proyecto de que prohíbe a los establecimientos educacionales particulares subvencionados, y particulares pagados, negar la matrícula para el año 2021 a estudiantes que presentan deuda, en el contexto de la crisis económica producto de la pandemia por Covid-19 (boletín N° 13585-04), en primer trámite constitucional.

N° SUP: 126772

---

## Resumen

---

Las consecuencias negativas de la pandemia por COVID-19 han alcanzado a diversos ámbitos sociales, entre ellos, el sistema educativo de los países. En una primera etapa, esto ha planteado desafíos para implementar modalidades de trabajo a distancia; y en una segunda etapa, de preparación para el retorno a clases presenciales, se pone a prueba la capacidad de la infraestructura de los establecimientos, y la aplicación de estrictas normas sanitarias, entre otras; en todos los establecimientos y niveles educativos.

Sin embargo, en el caso del subsistema escolar, a diferencia de lo que ocurre en países con esquemas principalmente públicos, aquellos con una gran oferta privada de educación, y que se financia en parte importante por el pago de aranceles, enfrentan otro problema importante: la incapacidad de los hogares para pagar la educación de sus hijos.

Considerando que este es el caso de Chile, este documento indaga en las medidas que han tomado países latinoamericanos que han debido enfrentar este mismo desafío. Para ello, se observan los casos de Argentina, poniendo especial énfasis en la Provincia de Buenos Aires, la cual cuenta con un gran número de colegios privados, así como el caso de Colombia.

Entre las medidas implementadas por los gobiernos, destacan: la flexibilización y reprogramación del pago de aranceles; la creación de fondos especiales para ir en ayuda de las familias permitiéndoles continuar pagando los servicios; garantizar la continuidad laboral docente, de modo no detener el servicio y derecho a la educación; entre otros. Además, en Argentina, también se han presentado proyectos de ley sobre la rebaja de los aranceles de la educación privada, en contexto de pandemia, que también buscan garantizar la conservación de las matrículas de los estudiantes para el año 2021.

## Introducción

---

Debido a las consecuencias sociales derivadas de las medidas de confinamiento, así como la crisis económica que se derivó a causa del Covid-19, surge el problema del financiamiento de la educación por parte de padres y apoderados. En otras palabras, estos ya no pueden costear la educación de sus hijos. Esta problemática aparece, sin duda, con más fuerza en países con una estructura de financiamiento de la educación que recae en parte importante en el pago de parte de los hogares. Este es el caso Chile, el cual solo alcanza a un 63% de gasto público en educación escolar, mientras que el promedio de países de la OCDE es de 83% (OCDE 2019, p. 301). Asimismo, para ese mismo año en Chile, el pago de los hogares llegó al 16%, mientras que el promedio OCDE es solo la mitad: 8% (OCDE 2019, p. 299).

En este contexto, nos preguntamos qué medidas están tomando los países para enfrentar este desafío. Para ello, en el primer capítulo, se indagó si un grupo de países desarrollados de Europa occidental (Alemania, Bélgica, Francia y Países Bajos) había implementado medidas relativas a ayudar a los hogares en el pago de aranceles y matrículas, a pesar de que la participación del gasto privado en educación escolar es muy bajo. Como era de esperarse, y si bien estos países implementaron diversas medidas escolares para hacer frente a la pandemia y sus diversas consecuencias, no se encontró ninguna medida para apoyar el pago de aranceles y matrículas privadas. No obstante, en algunos de ellos, sí existen otros tipos de apoyos financieros a los hogares en cuestiones escolares.

Luego de este breve panorama del mundo desarrollado, en el segundo y tercer capítulos, se seleccionaron dos casos más semejables a Chile para ser estudiados en mayor profundidad. El criterio de selección fue que contaran con una importante cantidad de establecimientos privados que cobraran matrícula y aranceles, de modo que el pago privado de los hogares por educación se tornó un problema en tiempos de crisis económica a consecuencia de la pandemia. Estos casos, donde sí se encuentran medidas relativas al apoyo para el pago de escolaridad, fueron Argentina y Colombia. Ambos son, en primer lugar, contextualizados en términos normativos respecto de la educación escolar, para luego extraer las medidas gubernamentales tomadas que permitirán iluminar la situación que Chile enfrenta actualmente.

Cabe señalar que este informe fue elaborado en base a fuentes oficiales de los diversos países estudiados, así como de la OCDE.

## I. La (in)existencia del problema de no pago de aranceles de los colegios privados en países OCDE

---

Al observar algunos países de la OCDE, si bien estos han implementado una serie de medidas destinadas a hacer frente a los problemas suscitados por la pandemia de Covid-19, se puede distinguir que no poseen apoyos específicos al pago de matrícula para establecimientos educacionales. Considerando esto, en este capítulo se enuncian brevemente algunas de las medidas en materia de educación en Alemania, Bélgica, Francia y Países Bajos, para luego aludir a ciertas condiciones de su

estructura de financiamiento que estarían a la base de esta no-prestación de apoyo estatal a las familias, para el pago de aranceles o matrículas en la educación escolar privada.

## 1. Alemania

De acuerdo al Bundesministerium der Finanzen (Ministerio Federal de Hacienda), en su documento titulado “Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken” (“Para luchar contra las consecuencias del coronavirus, aseguran la prosperidad y fortaleciendo la viabilidad futura”) se han dispuesto una serie de medidas para “apoyar a jóvenes y sus familias” (*Junge Menschen und Familien unterstützen*). En términos generales, se observa que el apoyo estatal (medidas números 26 a 31 del documento alemán) se dirige a la “oferta educativa”. Dicho de otra manera, se focaliza en los establecimientos mismos mediante mejoras en la infraestructura para fines sanitarios, así como promover y apoyar la educación a distancia debido a la pandemia.

Sin embargo, también señalan apoyar a familias más pobres, y a padres y madres solteros para que puedan sobrellevar la educación desde el hogar de sus hijos. Específicamente, la medida 29 hace referencia a duplicar el subsidio existente previo a la pandemia, donde señalan:

Debido a los mayores gastos en cuidado de niñas y niños, especialmente para el caso de madres y padres solteros en tiempos de Coronavirus, se ha propuesto la contribución estatal para aliviarles esta carga. Esto consistirá en un incremento de 1.908 a 4.000 euros para los años 2020 y 2021. Lo cual se traduce en más del doble de aumento (Requisito financiero: 0.75 billones de euros) (Bundesministerium der Finanzen, p. 6; traducción propia).

## 2. Bélgica

Dentro de las medidas para la educación escolar en el Reino de Bélgica no se hace referencia a la entrega de ayuda para pagar matrículas o aranceles de establecimientos privados. La información oficial, recogida del sitio [www.info-coronavirus.be](http://www.info-coronavirus.be) solo hace referencia a cuestiones sanitarias en relación coronavirus y la educación escolar.

## 3. Francia

Existen una serie de ayudas para estudiantes, la cuales son todas previas al coronavirus, y que no fueron tomadas en función de la crisis sanitaria. Ejemplos de ello, son las medidas que Francia ha establecido para la educación secundaria, dentro de las que se encuentra la *Bourse de lycée* (ver [Service-Public.fr](http://Service-Public.fr)). Esta consiste en “(...) una ayuda financiera (...) que permite a los padres (...) asumir los costos relacionados con la educación de sus hijos (suministros, libros de texto, etc.)” (Ibíd.). A su vez, esta se divide en 6 niveles que determinan la cantidad específica de ayuda que se recibiría, considerando también la cantidad de hijos que componen el hogar y el ingreso de este. Sin embargo, cabe subrayar que esta beca no está destinada al pago de aranceles o matrículas.

Respecto de medidas de contingencia para enfrentar el coronavirus, no se encuentran ayudas para el pago de aranceles o matrículas. Solo se encuentra una ayuda dirigida a estudiantes universitarios que

perdieron el trabajo debido a las medidas de confinamiento, la cual consta de 200 euros (véase: <https://covid19-soutien-emploi-etudiant.lescroux.fr/>).

De todas formas, el gasto público para enfrentar la pandemia pretende aumentarse considerablemente, incluido el sector educación. En relación a ello, el gobierno francés ha dispuesto un proyecto de ley “rectificador” en relación al presupuesto del 2020 (Projet de Loi de Finances Rectificative 2020, pour renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement). No obstante, no hay referencia alguna al gasto en aranceles o matrículas.

#### 4. Países Bajos

Existen una serie de medidas oficiales (<https://www.government.nl/topics/coronavirus-covid-19/questions-about-coronavirus-and-the-education-sector>) que el Reino de los Países Bajos ha tomado para enfrentar la pandemia a nivel escolar. Estas, no obstante, solo se focalizan en medidas sanitarias que deben cumplir los establecimientos, así como estudiantes, padres y apoderados. No existen referencias a ayudas de tipo financiera para el pago de aranceles o matrículas.

En resumen, se puede señalar que la ausencia de medidas relativas al apoyo en el pago de aranceles en estos cuatro países puede estar relacionada con la estructura del financiamiento de la educación escolar, entre otros factores (como puede ser también la organización según tipos de establecimientos escolares). La participación del gasto público en educación escolar en estos cuatro países supera el 80%, siendo Bélgica el con mayor gasto en 2016, alcanzando el 93% (OCDE 2019, p. 301). Mientras que en Chile, tal como se señaló en la Introducción, la participación del gasto público en educación escolar solo alcanzó el 63% para ese mismo año (ibíd.). Considerando lo anterior, este documento entonces debió buscar casos que fueran más semejantes al chileno, para ello se recogieron las experiencias de países latinoamericanos donde la educación privada, que debe ser costeadada en alguna medida por padres y apoderados, tuviera una participación importante en la provisión de educación. Así, en los dos siguientes capítulos se abordan los casos de Argentina y Colombia, los cuales nos entregan evidencias de apoyos estatales al pago de aranceles y matrículas en tiempos de pandemia.

## II. Argentina

---

### 1. Antecedentes

En Argentina, en conformidad al artículo 2º de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, la educación, así como el conocimiento, son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado. Dicho derecho a aprender y a enseñar se encuentran consagrados constitucionalmente, en el artículo 14 de la Constitución Nacional.

Por su parte, la gestión escolar está dividida en estatal, privada, social y cooperativa. La Ley N° 26.206 de Educación Nacional, se refiere a las escuelas privadas como “públicas de gestión privada”, una estrategia discursiva y normativa que permitió dotarlas de una renovada legitimidad (UNIPE, 2018).

Por otra parte, de acuerdo con las cifras educativas oficiales de 2018<sup>1</sup>, casi el 30% de los estudiantes de la educación común (inicial, primaria y secundaria) en todo el país, estudian en escuelas de gestión privada<sup>2</sup>, siendo la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las que tiene el porcentaje más alto de estudiantes en la educación privada (35,5% y 49%, respectivamente).

La Ley de Educación Nacional dispone también que las escuelas privadas estén sujetas a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales correspondientes, y se establece que pueden prestar estos servicios privados, la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscritas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones, empresas con personería jurídica y las personas físicas (artículos 62 y 63).

En materia de financiamiento, la ley nacional dispone un subsidio estatal para las escuelas privadas que lo soliciten, para cubrir los costos salariales de los docentes, toda vez que la misma ley asegura, a los docentes de las instituciones de educación privada, el derecho a una remuneración mínima igual a la de los docentes de instituciones de gestión estatal.

Respecto a esto último, de acuerdo con el Informe de UNIPE (2018), más del 70% de las escuelas privadas y secundarias (70% escuelas primarias y 77% las secundarias) reciben algún subsidio estatal, para solventar los salarios de los docentes, el cual puede representar hasta el 90% de los presupuestos de las actividades educativas.

Además, se destaca que, en educación primaria, el 63% de las escuelas privadas están declaradas como confesionales, y en ese grupo de instituciones, la subvención asciende a 74%; mientras que, en las privadas laicas, las subvencionadas son el 63%. En la educación secundaria, esto tampoco varía, ya que, como decíamos, un 77% recibe apoyo estatal, y es en este nivel educativo donde la participación de las escuelas confesionales también es alta, con un 81% de las instituciones. De ese universo, a su vez, el 81% recibe subvenciones, mientras que, del conjunto de las escuelas laicas, que representa el 19% de las escuelas privadas, solo obtienen ese beneficio el 70% de ellas (UNIPE, 2018; véase Imagen 1 en página siguiente).

A esta asignación estatal puede acceder cualquier institución privada. Es más, la ley nacional no especifica que sea con o sin fines de lucro, y los requisitos de acceso están basados en criterios objetivos de justicia social, tal como señala la ley:

- la función social que cumple en su zona de influencia,
- el tipo de establecimiento,

---

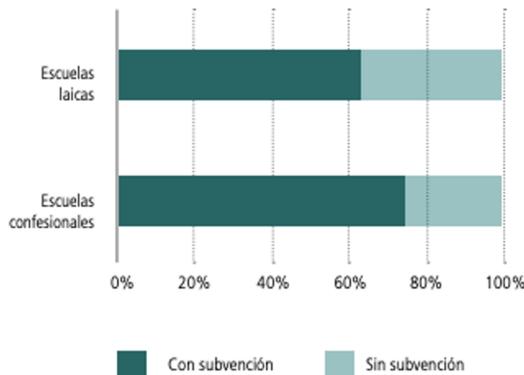
<sup>1</sup> Anuario Estadístico Educativo 2018 Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa.

<sup>2</sup> En 2018, de un total de 10.491.524, 7.442.623 alumnos asistían a escuelas públicas mientras que 3.048.901 lo hacían en escuelas de gestión privada.

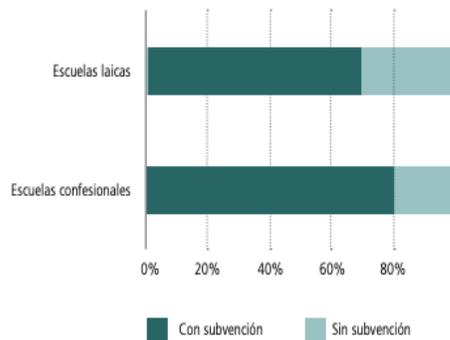
- el proyecto educativo o propuesta experimental
- el arancel que se establezca (artículo 65).

**Imagen 1. Porcentajes de escuelas subvencionadas laicas y confesionales, en la educación primaria y secundaria.**

Porcentaje de escuelas subvencionadas según carácter laico o confesional. Total país. Nivel primario. Año 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de los Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación de la Nación.



**Gráfico 6.**  
Porcentaje de escuelas subvencionadas según carácter laico o confesional. Total país. Nivel secundario. Año 2015.

Fuente: elaboración propia a partir de los Relevamientos Anuales del Ministerio de Educación de la Nación.

Fuente: UNIPE 2018

Por otro lado, se debe tener en consideración también que son las provincias las responsables de administrar los niveles educativos. En consecuencia, son también responsables de remitir las transferencias de dinero a las instituciones de gestión privada para financiar, parcial o totalmente, los salarios de sus docentes (UNIPE, 2018), de manera que sus leyes y reglamentos no aplican un único criterio de elegibilidad y de porcentaje de subsidio.

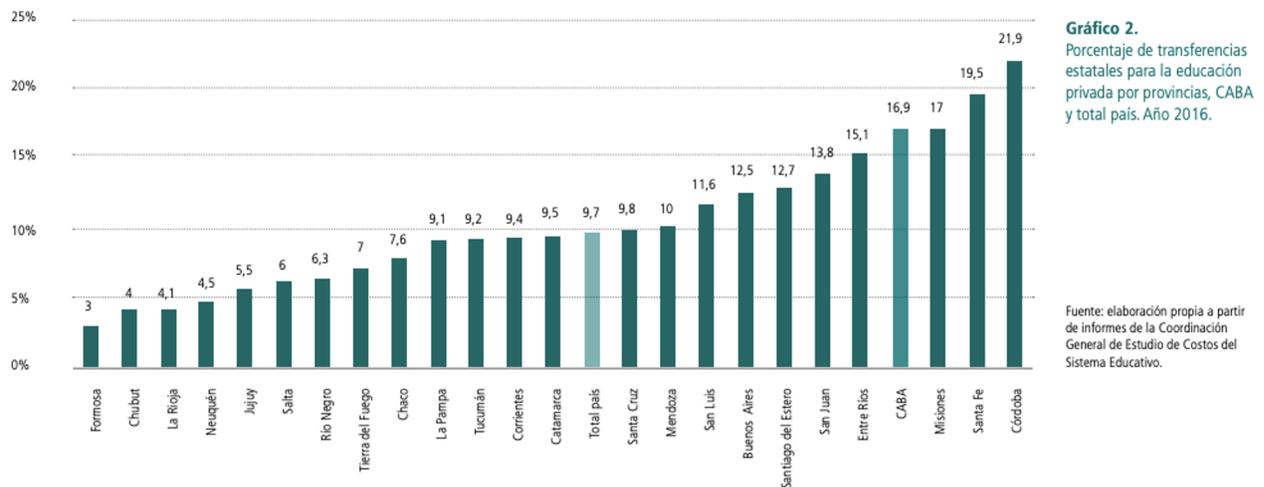
Por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, la Ley N° 13.688 de Educación, señala que los docentes de escuelas privadas deben percibir como mínimo las remuneraciones, bonificaciones y beneficios

previsionales y sociales que tiene el personal docente de igual función de una escuela estatal (artículo 136). Luego dispone que, si un establecimiento educativo de gestión privada demuestra la imposibilidad de cumplir con el pago de esos montos<sup>3</sup>, pueden solicitar el otorgamiento del aporte estatal necesario, siempre que sea con ese destino, el que puede alcanzar incluso hasta el cien por ciento de dichos pagos. Esto incluye también los pagos previsionales, licencias y suplencias. Por lo tanto, no importa si la institución educativa privada es con o sin fines de lucro, solo debe acreditar que no puede efectuar los pagos mínimos de salario a los docentes.

En la Provincia de Mendoza, en cambio, la normativa reglamentaria, Decreto 2.633 de 2005, dispone más claridad al respecto y señala que el aporte estatal solo pueden solicitarlo las instituciones privadas sin fines de lucro (artículo 4).

En la siguiente imagen, se puede apreciar la variación de las transferencias a instituciones privadas según cada provincia.

**Imagen 2. Porcentaje de transferencias estatales para la educación por provincias, CABA y total país**



Fuente: UNIPE 2018

## 2. Medidas implementadas durante la pandemia para establecimientos escolares privados

El Decreto N° 297, de 19 de marzo de 2020, dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio en todo el territorio argentino producto de la pandemia Covid-19. Al mismo tiempo, mediante la Resolución N° 108/20 el Ministerio de Educación, se estableció la suspensión de clases presenciales en todos los niveles educativos; ámbitos educativos (rural y urbano) y tipos de gestión (públicos y privados).

<sup>3</sup> Se puede demostrar la imposibilidad de pagar mediante: La presentación de una declaración jurada o mediante los balances de estados patrimoniales certificados por contador público nacional y por el respectivo Consejo Profesional de Ciencias Económicas. Esto no excluye, las inspecciones y verificaciones que de oficio realice la Dirección General de Cultura y Educación.

En ese contexto, el subsistema educativo de educación privada ha sido también objeto de preocupación por parte de las autoridades, principalmente por la alta morosidad en el pago de las cuotas, producto de la incertidumbre o pérdida de las fuentes de trabajo de las familias.

Esta situación preocupa, porque pone en riesgo el derecho de la educación de los estudiantes, a los cuales, por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, puede no renovárseles la matrícula para el año 2021, o bien el no pago pone en riesgo la solvencia del establecimiento escolar, que incluso podría provocar su cierre, con las consecuencias negativas que significaría también aquello para los estudiantes.

Entonces, se han podido recoger las siguientes medidas, a nivel nacional, para evitar las consecuencias descritas:

#### **a) Recomendaciones del Gobierno Central respecto del pago de aranceles**

El 2 de abril de 2020, el Gobierno argentino emitió una serie de recomendaciones<sup>4</sup> para los establecimientos escolares privados, previo acuerdo entre el Ministerio de Educación, las 24 provincias (incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y las asociaciones de las instituciones de enseñanza privada. Las principales recomendaciones que se efectuaron en esta línea, fueron las siguientes:

- Congelar el valor de los aranceles hasta que concluyan las medidas de aislamiento social y preventivo obligatorio; y retrotraer los aumentos que se hubieren producido en este período.
- Suspender la facturación o aplicar descuentos en los accesorios al arancel que respondan a servicios directos interrumpidos (por ejemplo, comedor) u otros servicios extraescolares.
- Diferir, a solicitud de las familias, el pago de un porcentaje del total del arancel facturado para meses subsiguientes en favor de quienes no puedan afrontarlo, tomando como máxima referencia las necesidades para garantizar el pago de sueldos, cargas sociales y gastos ineludibles para el sostenimiento del Plan de Continuidad Pedagógica.
- Flexibilizar, reprogramar o extender las fechas de los vencimientos de pago de cuotas o aranceles, restringir los recargos financieros por mora en el pago (intereses), y suprimir las multas y otras penalidades o accesorias durante un plazo no menor al del aislamiento social y preventivo obligatorio.
- Abstenerse de aplicar medida restrictiva alguna al acceso a las herramientas de aprendizaje por cuestiones vinculadas al pago de los aranceles.
- Atender situaciones familiares especiales, con la posibilidad de otorgar becas y ayudas transitorias conforme a la realidad de las familias y de cada institución.
- Analizar la estructura de costos y los ahorros posibles sosteniendo las erogaciones esenciales, a fin de disponer, cuando ello sea posible, un descuento en los aranceles; manteniendo la remisión de información conforme a la normativa aplicable.
- Implementar estas medidas durante el aislamiento social preventivo y obligatorio y, una vez concluido, por un plazo idéntico al transcurrido en tal situación.

---

<sup>4</sup> Recomendaciones disponibles en: <http://bcn.cl/2f1vk>

## **b) Medidas de apoyo financiero al sector educativo privado, a nivel nacional**

El Gobierno Nacional, en el mismo acuerdo en que se formalizaron las recomendaciones ya señaladas anunció que se comprometería a adoptar medidas concretas para apoyar al sector privado. Sin embargo, hasta la fecha de este informe, no se encontró información concreta al respecto. Solo podemos señalar que a este sector también le benefician las medidas de carácter general adoptadas para establecer programas de asistencia de emergencia para el trabajo y la producción, en conformidad al Decreto P.E.N. N° 332/2020.

Así, se destacan:

- Reducción del pago de contribuciones previsionales. Se permite la postergación o reducción de hasta el 95% del pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino.
- Salario Complementario: asignación abonada por el Estado Nacional para los trabajadores y las trabajadoras en relación de dependencia del sector privado.

## **c) Proyecto de ley en el Congreso de la Nación sobre rebaja de aranceles**

A nivel nacional, al revisar la base de tramitación de los proyectos de ley de la Cámara de Diputados y el Senado en Argentina, se advierte la presentación de un proyecto de ley presentado el 1 de julio de este año en la Cámara de Diputados<sup>5</sup>, que propone el descuento de las cuotas arancelarias de las escuelas de gestión privada durante la vigencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio.

El proyecto de ley, en primer lugar, establece un descuento del 50% en las cuotas mensuales que las familias abonan por los servicios educativos de gestión privada, con carácter retroactivo al 20 de marzo de 2020 y durante todo el período de vigencia del aislamiento preventivo obligatorio. Esto, señala el proyecto, sin afectar el pago de las remuneraciones de los docentes y trabajadores.

Asimismo, el proyecto busca garantizar la conservación de las matrículas de los estudiantes para el año 2021, mediante la acreditación del no pago, por parte de la persona adulta responsable del estudiante, argumentando que no ha percibido ingresos durante la vigencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio.

## **d) Provincia de Buenos Aires: crisis financiera de las escuelas privadas**

Como señalamos, la Provincia de Buenos Aires, es una de las provincias que tienen los más altos porcentajes de estudiantes en las escuelas privadas. Durante esta crisis, la morosidad en el pago de las cuotas escolares ha aumentado muchísimo, estimándose en un 70% en la provincia, lo que tiene a muchas escuelas y jardines infantiles al borde del cierre y sin poder pagar los sueldos a los docentes y personal administrativo<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Expediente 3253-D-2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2kn>

<sup>6</sup> Diario El Clarín 1 de julio de 2020. Provincia: cayó un 70% la recaudación de los colegios privados y recibirán una ayuda financiera oficial.

Las propuestas de las autoridades provinciales, para abordar esta crisis financiera de los establecimientos escolares privados, han sido hasta el momento las siguientes:

El **Gobierno provincial**, a principios de julio de este año ha propuesto:

- Un paquete de ayuda financiera extraordinario de 340 millones de pesos para los colegios privados<sup>7</sup>. Es un préstamo que los establecimientos devolverán en tres meses a partir de septiembre, y será destinado a solventar el pago de aguinaldos y los sueldos de planteles educativos que no están subvencionados por el Estado. El aporte extraordinario se liquidará en una única cuota con los haberes del mes de junio de acuerdo con la cantidad de cargos y al porcentaje de subvención de cada establecimiento educativo.
- Se comprometió a dialogar con el gobierno central para acelerar el pago del Programa de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) para aquellas instituciones privadas sin subsidio estatal, que accedieron a este beneficio para pagar remuneraciones a los docentes y trabajadores, pero que durante los meses de mayo y junio no han podido acceder al pago de esos beneficios<sup>8</sup>.

En el **Congreso de la Provincia de Buenos Aires**, se ha presentado también un proyecto de ley con el objetivo de asistir también a los establecimientos educativos privados. Este proyecto de ley<sup>9</sup> fue ingresado en mayo de este año a la Cámara de Diputados, antes de las medidas del gobierno provincial.

El proyecto otorga una ayuda extraordinaria, por una sola vez, a los establecimientos educativos privados, que posean o no aporte estatal, siempre que no hubieran accedido a otra ayuda financiera del gobierno provincial. El aporte es exclusivamente para pagar remuneraciones a los docentes y personal administrativo, con el objetivo final de garantizar la continuidad pedagógica de los alumnos.

### III. Colombia

---

#### 1. Antecedentes

En Colombia, en conformidad a la Ley 115 de 1994 General de Educación (artículo 1º), y lo dispuesto en los artículos 67 y 68 de la Constitución Nacional, la educación es considerada un derecho y un servicio público, que tiene una función social, la cual es acorde con las necesidades e intereses de las personas, la familia y la sociedad.

La Ley 115 de 1994 señala, también, que el servicio educativo debe ser prestado por las instituciones educativas del Estado. Igualmente, se permite que los particulares puedan fundar establecimientos educativos con las condiciones de creación y gestión establecida en las normas pertinentes. De la

---

<sup>7</sup> Ver información en: <http://bcn.cl/2f326>

<sup>8</sup> Ver más información en <http://bcn.cl/2f319>

<sup>9</sup> Proyecto de ley D 1270/20-21. Disponible en: <http://bcn.cl/2f329>

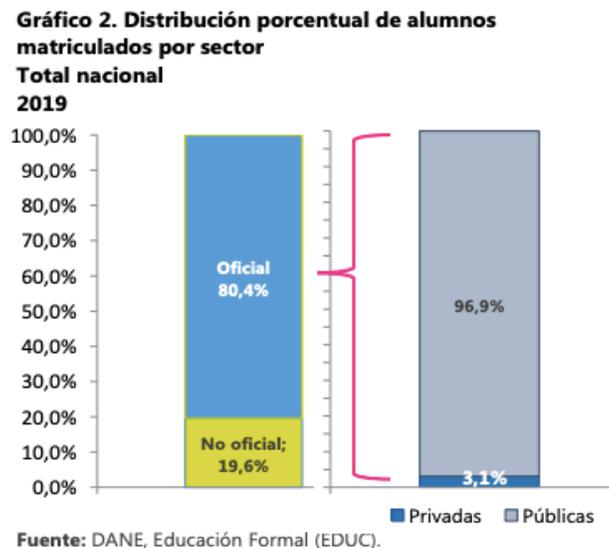
misma manera, señala esta ley, el servicio educativo puede prestarse en instituciones educativas de carácter comunitario, solidarios, cooperativo o sin ánimo de lucro<sup>10</sup>.

Ahora bien, es el Estado el que regula y ejerce la suprema inspección y vigilancia de la educación. A nivel nacional, las responsabilidades recaen en el Ministerio de Educación Nacional (MEN), mientras que a nivel departamental, distrital y municipal, la responsabilidad es de las Secretarías de Educación. En particular, son las Secretarías de Educación, las que tienen el deber de mantener informadas a las instituciones privadas, sobre las normas y políticas de educación, así como hacer seguimiento a la evaluación institucional, autorizar el cobro de tarifas, expedir licencias para el funcionamiento de nuevos colegios y ejercer la respectiva inspección y vigilancia. Entonces, un establecimiento educativo se considera legal cuando su licencia de funcionamiento es expedida por la Secretaría de Educación para todos los grados que ofrece.

### a) Distribución de la matrícula por tipo de institución

En el año 2019, según datos oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística colombiano (DANE), la participación del sector privado en educación escolar fue de un 19,6%, mientras que el sector estatal (denominada como “oficial” por la normativa colombiana) tuvo una participación de un 80,4% del total de los estudiantes matriculados. En cifras, la matrícula nacional de escolares fue de un total de 10.036.440 alumnos<sup>11</sup>, de ese total, 8.074.1381 estaban matriculados en el sector oficial y 1.962.302 en el sector privado o no oficial.

**Imagen 3. Alumnos matriculados por tipo de institución**



Como muestra la Imagen 3, del total de alumnos matriculados en el sector oficial, el 96,9% asistieron a sedes educativas de carácter público y el 3,1% a sedes educativas de carácter privado. Esto último se

<sup>10</sup> Artículo 3º.

<sup>11</sup> Esto en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria, media, ciclos lectivos especiales integrados (CLEI) y modelos educativos flexibles.

efectúa mediante un modelo denominado matrícula contratada, es decir, el Estado, a través de las Secretarías de Educación, financia a ciertos estudiantes para que asistan a establecimientos privados, cuando no hay oferta suficiente en la educación oficial. Esta materia se encuentra regulada en el Decreto 1.851 de 2015 por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas.

Por otra parte, según los datos del Ministerio de Educación proporcionados en el sitio Colombia Aprende<sup>12</sup>, del total de establecimientos privados legalizados, el 52% ofrece educación preescolar, básica primaria, o ambas; y el 27% todos los niveles educativos.

### b) Distribución de la propiedad de los establecimientos privados

Respecto de la distribución de la propiedad de estos establecimientos, esta puede verse en la siguiente Imagen 4, teniendo presente que se denominan establecimientos de régimen especial a los que se financian total o parcialmente con recursos de entidades estatales de sectores distintos al de educación privada preescolar, básica y media, como es el caso de los de las Fuerzas Armadas, la Policía, universidades oficiales o empresas prestadoras de servicios públicos.

**Imagen 4. Porcentaje de distribución de la propiedad de los establecimientos privados**

Persona natural		55,8%
Persona jurídica	Sociedad	17,9%
	Asociación, corporación o fundación	15,9%
	Comunidad religiosa	8,6%
	Cooperativa	1,6%
	Entidad estatal de un sector distinto a la educación preescolar, básica y media (régimen especial)	0,2%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional de Colombia, EVI (Sistema de Evaluación Institucional de Establecimientos privados).

### c) Régimen de fijación del monto de matrícula y mensualidades de los establecimientos privados

Por último, debemos también considerar que, de acuerdo con la Ley 115 de 1994<sup>13</sup>, la fijación del monto de matrícula y mensualidades (pensiones) en los colegios privados dependerá de los resultados de la Evaluación Institucional que logren<sup>14</sup>. Esta Evaluación es una autoevaluación institucional obligatoria que deben efectuar todos los establecimientos escolares privados, y cuyos resultados permiten que el establecimiento sea calificado en un régimen específico, el cual le permitirá fijar con mayor o menor flexibilidad sus tarifas. Son tres los regímenes en los que pueden ser clasificados:

<sup>12</sup> Información disponible en: <http://bcn.cl/2f4t6>

<sup>13</sup> Artículo 202.

<sup>14</sup> Para más información sobre Evaluación Institucional ver: <http://bcn.cl/2f4ty>

- a. **Libertad regulada**, según el cual los establecimientos que se ajusten a los criterios fijados por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, sólo requieren para poner en vigencia las tarifas, comunicarlas a la autoridad competente con 60 días calendario de anticipación, acompañadas del estudio de costos correspondiente. Las tarifas así propuestas podrán aplicarse, salvo que sean objetadas. Esta clasificación la obtienen los colegios con altos puntajes en su autoevaluación o que se hayan certificado en calidad, sea con la familia de normas NTC ISO9000 o con uno de los modelos de la gestión de calidad reconocidos por el Ministerio de Educación.
- b. **Libertad vigilada**, según el cual los diferentes servicios que ofrece un establecimiento serán evaluados y clasificados en categorías por el Ministerio de Educación Nacional, en cuyo caso las tarifas entrarán en vigor, sin otro requisito que el de observar los rangos de valores preestablecidos para cada categoría de servicio, por parte de la autoridad competente. Se clasifican en esta categoría los establecimientos escolares que obtienen puntajes intermedios.
- c. **Régimen controlado**, según el cual la autoridad competente fija las tarifas al establecimiento educativo privado, bien por sometimiento voluntario de este o por determinación del Ministerio de Educación Nacional, cuando lo considere necesario para evitar abusos del régimen de libertad. Este régimen lo obtienen los establecimientos escolares con bajos puntajes, que incumplen requisitos básicos o han sido sancionados en Régimen Controlado.

## 2. Medidas implementadas durante la pandemia para establecimientos escolares privados

En Colombia, la crisis sanitaria producto de la pandemia por Covid-19 ha tenido efectos negativos en la economía familiar en todos los estratos socioeconómicos. Esta situación ha afectado también al sector escolar privado, especialmente por el atraso de las familias en el pago de las mensualidades de los colegios. En abril de este año, las asociaciones de padres de colegios privados ya advertían que el 80% de los padres no habían pagado las mensualidades, por lo que pedían ayuda financiera al gobierno o alternativas para enfrentar esta crisis<sup>15</sup>.

Las autoridades gubernamentales frente a esta situación han establecido una serie de medidas cuyo objetivo es evitar principalmente el cierre de los establecimientos educativos, ya que esto pondría en riesgo el derecho a la educación de los niños o jóvenes, incrementaría la deserción escolar y provocaría mas despidos a docentes y administrativos. A pesar de los esfuerzos, han sido estimados como insuficientes por parte de los afectados<sup>16</sup>.

### a) Recomendaciones del Gobierno acerca del pago de aranceles

---

<sup>15</sup> Ver prensa Semana “El 80 por ciento de los padres no han pagado la pensión de abril en los colegios”. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4ym>

<sup>16</sup> Ver prensa El Tiempo “Padres y colegios dicen que ayudas para pensión son insuficientes”. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4yr>

El 16 de marzo, el Gobierno decretaba el cierre de todos los colegios estatales por causa de la pandemia, y se solicitaba a los privados que también lo hicieran. Los colegios estatales debían acogerse al calendario escolar establecido por el Ministerio (Circular N°20 del 16 de marzo).

El 20 de marzo, el Ministerio de Educación entregó las primeras **Orientaciones específicas a los establecimientos privados sobre el manejo de la emergencia por Covid-19**, básicamente con el objetivo de unificar criterios de respuesta (Directiva N° 3 de 20 de marzo). Se destacan las siguientes recomendaciones:

**Organización del nuevo calendario escolar.** Mediante Circular N° 20, se autoriza a las secretarías de educación modificar el calendario académico de los establecimientos educativos estatales. Respecto de los colegios privados se sugirió:

- Acogerse al calendario que defina cada Secretaría de Educación para el sector oficial, el cual deberá atender los lineamientos definidos por el Gobierno Nacional.
- Adoptar calendarios diferentes, en el marco de la Resolución 1730 de 2004 del Ministerio de Educación Nacional. Estos nuevos calendarios pueden tener en cuenta el trabajo en casa que adelante la comunidad educativa durante la contingencia, con el propósito de proteger la vida y la salud de sus integrantes.
- Mantener el calendario previsto antes de la emergencia sanitaria si disponen de metodologías y herramientas apropiadas para desarrollar en casa las actividades pedagógicas con los niños, niñas y adolescentes. En este evento utilizarán tecnologías de la información y las comunicaciones, así como las guías y metodologías desarrolladas por cada colegio, para no realizar clases presenciales.

Respecto de los colegios privados que atienden matrícula mediante contratación del servicio educativo (Decreto 1851 de 2015), el contratista debe informar a la Secretaría de Educación el calendario académico adoptado. La Secretaría de Educación debe verificar si la modificación del calendario garantiza el cumplimiento de las obligaciones contractuales y en caso de ser necesario, puede modificar los contratos solo en relación con las obligaciones referidas al calendario académico.

Por último, se dispone expresamente que la decisión que adopten los colegios privados en materia de calendario académico en emergencia sanitaria no implica la suspensión de la prestación del servicio educativo, ni autoriza la suspensión o terminación anticipada de los contratos que se suscriben entre los colegios privados y las familias.

**Cobros adicionales a la mensualidad** (transporte, alimentación). Sobre este tema, se señala que se debe aplicar lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 2.3.2.2.1.4. del Decreto 1.075 de 2015, que establece que:

(...) las sumas que pagan periódicamente los padres de familia o acudientes que voluntariamente lo hayan aceptado, por concepto de servicios de transporte escolar, alojamiento escolar y alimentación, prestados por el establecimiento educativo privado no constituyen elemento propio de la prestación del servicio educativo.

En consecuencia, el manejo de los contratos que hayan celebrado los colegios privados con empresas de transporte, alimentación o alojamiento, si bien se rigen por normas del derecho privado, el cobro de estos servicios solamente debe estar vinculado a la prestación efectiva de los mismos.

**Personal docente y administrativo.** Se dispone que la prestación del servicio educativo no se interrumpe con ocasión de la emergencia, ni tampoco es causal para terminar o modificar los contratos con los docentes y administrativos. Se sugiere la aplicación de la Circular 21 del 17 de marzo de 2020, del Ministerio de Trabajo que define los lineamientos a ser considerados por los empleadores para proteger el empleo y la actividad productiva.

El 7 de abril de 2020, el Ministerio de Educación mediante la Directiva N° 10, entregó **Orientaciones adicionales a colegios privados a propósito de la prestación del servicio educativo durante la emergencia sanitaria por el COVID-19**. En estas orientaciones adicionales se destaca:

- Se reitera nuevamente que las sumas adicionales cobradas habitualmente por concepto de transporte o alimentación no pueden ser exigibles a las familias, y solo pueden serlo si el servicio efectivamente fue brindado.
- En relación con las mensualidades que deben pagar las familias, se señala que la decisión que adopten los colegios sobre el calendario académico no implica suspensión o cesación de la prestación educativa, por lo tanto, los contratos que suscriban las familias y los colegios por un año académico no deben variar. No obstante, como consecuencia de la crisis económica generada por la crisis sanitaria, los colegios pueden realizar acuerdos de pago con las familias, y dichos acuerdos se deben regir por las normas de derecho privado.

#### **b) Medidas de apoyo financiero**

El 14 de mayo de 2020, el Gobierno colombiano preocupado de la situación económica que enfrentaban muchos colegios e instituciones de educación superior, por el no pago de los aranceles (pensiones) dictó el Decreto 662, y creó un Fondo Solidario para la Educación. Se señala en la exposición de motivos del Decreto que, en el evento de cesar el pago de los aranceles o mensualidades en colegios privados, se generaría un impacto en la sostenibilidad financiera de estos establecimientos educativos que produciría un riesgo para la continuidad de la prestación del servicio educativo y un potencial incremento de la deserción escolar que afectaría el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.

En este Fondo Solidario, se estableció una línea de crédito, condonable total o parcialmente, dirigido a padres de familia y apoderados de niños y jóvenes que se encuentren estudiando en jardines infantiles y colegios privados, y que presenten atrasos en el pago de las mensualidades educativas, por causa de la pandemia de la Covid-19. Esta línea permite la financiación de las mensualidades morosas, hasta por seis meses, cubriendo un monto máximo total de \$1.200.000 por estudiante postulado<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Equivalente a 245.000 pesos chilenos.

Para acceder a esta línea, el jardín y/o colegio privado donde está matriculado el estudiante, debe postularlo como potencial beneficiario en el sitio web de Icetex<sup>18</sup>. Posteriormente, los padres deben adjuntar la documentación que acredite que el no pago es consecuencia de la pandemia.

Esta línea de financiación no requiere de codeudor y define los porcentajes de condonación o de pago, de acuerdo con el nivel socioeconómico de los solicitantes: para estratos 1 y 2 se condonará el 100 %; para el estrato 3, el 90 %; y al estrato 4, el 50 % del crédito<sup>19</sup>.

### c) Proyecto de ley en el Congreso de la Nación sobre rebaja de aranceles

A nivel legislativo, no se encontró proyectos de ley sobre la materia. Sin embargo, el 15 de mayo en el Senado colombiano se llevo a cabo un debate de control político, ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, y fue convocada la Ministra de Educación y asociaciones del sector educativo (ANDERCOP, ACOPRICON, CONFENALPADRES, entre otros<sup>20</sup>), con el objetivo de que el Ejecutivo diera cuenta del alcance de las medidas en esta materia.

Se destaca el planteamiento de la Senadora Soledad Tamayo del Partido Conservador<sup>21</sup>, quien valoró los esfuerzos del gobierno, pero señaló que no eran suficientes. Junto con ello solicitó implementar medidas de apoyo que permitan respaldar a los estratos 1, 2 y 3 de los colegios privados, y propuso concretamente al gobierno:

- Otorgar un subsidio escolar “bonos educativos”, para que padres puedan realizar pago de las pensiones (mensualidades) en colegios privados (estratos 1, 2 y 3).
- Exonerar a los colegios privados que hacen parte de esta categoría (estratos 1, 2 y 3) del pago de impuestos distritales y nacionales como el impuesto de renta e impuesto predial.
- Incluir, dentro de los costos educativos, una póliza que garantice la cobertura de las pensiones (mensualidades) de los padres de familia que no puedan pagar, lo que permitiría mantener equilibrio económico de estos colegios.

## Referencias

Assemblée Nationale (2020). *Projet de Loi de Finances Rectificative*. Disponible en: <http://bcn.cl/2f56v>

Belgian Federal Government (2020). *Coronavirus Covid-19*. Dipsonible en: <http://bcn.cl/2f56x>

Bundesministerium der Finanzen (2020). *Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken*. Disponible en: <http://bcn.cl/2f56y>

<sup>18</sup> EL ICETEX es una entidad del Estado que promueve la Educación Superior a través del otorgamiento de créditos educativos y su recaudo, con recursos propios o de terceros, a la población con menores recursos económicos y buen desempeño académico.

<sup>19</sup> Más información en: <http://bcn.cl/2f4y4>

<sup>20</sup> Confederación Nacional de Asociaciones de rectores y colegios privados (ANDERCOP); Asociación de Colegios Privados en Convenio (ACOPRICON); Confederación Nacional de Padres (CONFENALPADRES).

<sup>21</sup> Información disponible en la página web del Senado de Colombia <http://bcn.cl/2f56h>

Government of The Netherlands (2020). *COVID-19 and the education sector*. Disponible en: <http://bcn.cl/2dv96>

OCDE (2019). *Education at a Glance 2019*. Nueva York: OCDE. Disponible en <http://bcn.cl/2f575>

République Française (2020). *Bourse de lycée*. Disponible en: <http://bcn.cl/2f571>

République Française (2020). *COVID-19 Soutien à l'emploi étudiant*. Disponible en: <http://bcn.cl/2f572>

## **Argentina**

Anuario Estadístico Educativo 2018 Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2kr>

CIPPEC (2010) Florencia Mezzadra y Axel Rivas. Aportes estatales a la educación de gestión privada en la provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2l0>

Decreto 2633 de 2005 Provincia de Mendoza. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2ky>

Ley N° 13.688 de Educación Provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2ku>

Ley N° 26.206 de Educación Nacional. Disponible en: <http://bcn.cl/21gz3>

UNIPE (2018). Universidad Pedagógica Nacional. Subvenciones estatales a la educación privada ¿Quién recibe más? Publicación del Observatorio Educativo de la UNIPE, AÑO 1 | NÚMERO 2 octubre de 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/2f2uv>

## **Colombia**

Constitución Política de la República de Colombia. Disponible en: <http://bcn.cl/21h07>

DANE (2020). Boletín Técnico Educación Formal (EDUC) para el año 2019. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4sy>

Decreto 1851 de 2015 por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4u3>

Ley 115 de 1994 General de Educación. Diario Oficial No. 41.214 de 8 de febrero de 1994. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4sz>

Circular N° 20 de 16 de marzo de 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4vp>

Circular N° 21 de 17 de marzo de 2020 Ministerio del Trabajo disponible en: <http://bcn.cl/2f4vn>

Directiva N° 3 de 20 de marzo de 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4vo>

Directiva N° 10 de 7 de abril de 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2f4wc>

---

### 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 Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)