



Subvenciones 2019-2020: variación de la subvención general, SEP y PIE¹

Autor

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

Nº SUP: 131.295

Resumen

La Ley de Subvenciones establece que los establecimientos educacionales que se rigen por dicha norma, recibirán todos los meses un monto de recursos monetarios equivalentes a la multiplicación de la asistencia media promedio de los últimos tres meses, por una cierta cantidad de Unidades de Subvención Educativa (USE).

La Unidad de Subvención Educativa es un monto en pesos, que se actualiza año a año al alza, en función del crecimiento de los sueldos y salarios del sector público. Entre el año 2019 y el 2020, la USE creció un 2,8%. El número de USE que entrega el Estado es diferenciado por modalidad y nivel educativo.

A raíz de la Pandemia COVID, y el consecuente cierre de los establecimientos escolares, la fórmula de cálculo de la subvenciones se modificó, en consecuencia con el inciso final del artículo 13 de la Ley de Subvenciones, y por la Ley 21.294 de diciembre de 2020. En estos cuerpos legales se altera, por motivos excepcionales el periodo de cálculo de la asistencia media que sirve de base para el cálculo de las subvenciones.

El artículo 13 señala que en situaciones de cierre de colegios fundada por resolución ministerial, se tomará en cuenta el último mes con asistencia efectiva registrada. Por su parte la Ley 21.294 establece que los establecimientos que a partir del 1 de julio retornen a clases presenciales, recibirán una subvención basada en el mayor valor entre la asistencia media promedio registrada en el periodo de retorno o la asistencia media promedio del último trimestre de 2019.

Con todo, del análisis -basado en las bases de datos de subvenciones del Ministerio de Educación- sobre la variación de las subvención general de la subvención SEP y de la subvención de escolaridad PIE entre los años 2019 y 2020, es posible constatar que un porcentaje significativo de los establecimientos (48,58%) recibió en términos reales, menos recursos por la subvención general entre el 2019 y el 2020; asimismo del universo de establecimientos que reciben SEP un 49,07% recibió menos recursos, mientras que en el caso de la subvención escolaridad PIE el 56,56% del universo de establecimientos que recibe PIE, recibió menos recursos.

¹ Programa de Integración Escolar

Introducción

A partir de una solicitud parlamentaria, el siguiente informe tiene como finalidad dar cuenta de la variación real en el monto de las subvenciones que recibieron los establecimientos educacionales entre el 2019 y el 2020. En concreto, se da cuenta de la variación porcentual en los montos totales recibidos por los establecimientos, el número de establecimientos para los cuales aumentaron o disminuyeron los recursos, y el monto promedio del aumento o disminución entre los años 2019 y 2020. Lo anterior para la subvención general, subvención escolar preferencial (SEP) y la subvención del programa de integración escolar (PIE).

Para lo anterior se utilizaron las bases de datos de subvenciones publicadas por el Ministerio de Educación para dichos años. Para que los valores sean comparables en términos reales entre un año y el otro, los valores 2019 se corrigen por la variación del índice de precios al consumidor (IPC) entre el 2019 y 2020, de tal forma que los montos se expresan a pesos de diciembre de 2020 (ver anexo I para variación del IPC).

I. Antecedentes de la fórmula de cálculo y entrega de las subvenciones

1. Marco general

El marco general de la entrega de la subvención educativa se encuentra normado en el DFL n°2 de 1998, conocido como la ley de subvenciones. En este cuerpo legal se establece que la subvención a los establecimientos educacionales se entrega de manera mensual, y el monto total de recursos queda definido por la siguiente fórmula:

La fórmula de cálculo del monto mensual total es equivalente a multiplicar la asistencia media promedio de los últimos tres meses de cada curso del establecimiento, por un monto en pesos expresado en Unidades de Subvención Educativa (USE) (Artículo 13, DFL n°2 de 1998)

La asistencia media mensual, corresponde a la suma de las asistencias diarias del curso dividida por el total de días escolares del mes. La asistencia media promedio de los últimos tres meses, corresponde a la suma de las últimas tres asistencias medias promedio mensuales, dividido por tres.

Por su parte, la Unidad de Subvención Educativa es un monto único, en pesos, que crece año a año en el mismo porcentaje en que crecen los sueldos y salarios del sector público. Así los establecimientos reciben un número de USE por cada unidad

de asistencia. Cabe señalar que el número de USE es diferenciado por nivel y modalidad educativa, reflejando los distintos costos asociados a cada nivel y modalidad. Cabe señalar que entre el 2019 y el 2020 el valor de USE creció un 2,8%, de \$25.440,36 a \$26.152,69

2. Marco excepcional por Pandemia COVID

La Ley de Subvenciones establece el mecanismo de entrega de la subvención en condiciones excepcionales. El inciso último del artículo 13 de la citada norma, señala que en el caso que el Ministerio de Educación suspenda por resolución fundada las clases y actividades escolares por más de un mes, la asistencia media promedio mensual para el cálculo del monto de subvenciones mensual, considerará la asistencia promedio del último mes con asistencia efectiva.

Dicho lo anterior, en diciembre de 2020, se promulgó la Ley 21.294, que establece normas excepcionales para el pago de las subvenciones en el marco de la Pandemia por COVID. La norma señala que, a partir del 1 de julio, la fórmula de cálculo de las subvenciones para los establecimientos que retornen a clases presenciales considerará la mayor asistencia promedio que se registró en el período entre la vuelta a las clases presenciales y la fecha de pago, y la asistencia media promedio del primer trimestre del 2019.

Esta información se presenta como contexto de las formas legales excepcionales en que se entregaron las subvenciones durante el 2020, producto de la Pandemia provocada por el COVID.

II. Tratamiento de la información

Para el cálculo de la variación de los montos por subvención entre los años 2019 y 2020, se utilizan las bases de datos de subvenciones de dichos años, publicadas por el Ministerio de Educación². La información tuvo el siguiente tratamiento metodológico.

1. En primer lugar se identificaron en ambas bases las variables requeridas para la estimación solicitada. La variable que se identificó para el análisis de la subvención general es “subv_normal”, para el análisis de la subvención escolar preferencial se identificaron las variables “sep_prio” y “sep_pref”, y para el análisis de la subvención PIE se identificó la variable “escolaridad_pie”.

² Disponibles en <http://datos.mineduc.cl/dashboards/20233/descarga-bases-de-datos-subvenciones-a-establecimientos-educacionales/>

2. Luego se procedió a unir ambas bases³ utilizando como enlace entre las bases las variables “rbd” y “mes” de entrega de la subvención.
3. Una vez unidas las bases se procedió a eliminar aquellos casos (establecimientos) que no tenían información completa (missing values) para uno de los dos años que se analizan. Esto es, establecimientos que no tengan registro de pago de subvención para un año completo, o para uno de los 12 meses de uno de los años.
4. Luego se procedió a expresar los valores mensuales de las subvenciones del año 2019 y 2020 en pesos a diciembre de 2020, utilizando las variaciones del IPC empalmado mensual publicado por el Banco Central
5. Una vez que los valores de ambos años se expresaron a pesos de diciembre de 2020, se procedió a sumar los valores mensuales para cada establecimiento, de tal manera de obtener la cantidad de recursos totales recibidos el año 2019 y la cantidad de recursos totales recibidos el año 2020.
6. Luego en base a estos valores se realizaron los cálculos de la variación porcentual promedio, el número de establecimientos que aumenta o disminuye los recursos de la subvención, y la variación promedio en pesos.

Luego de todos los procedimientos realizados se configuró una base de datos con:

- 10.363 establecimientos válidos para el análisis de la subvención escolar general⁴
- 7.783 establecimientos válidos para el análisis de la subvención escolar preferencial⁵
- 5.792⁶ establecimientos válidos para el análisis de la subvención por escolaridad PIE

III. Análisis de los resultados

A continuación se presentan los resultados. En primer lugar se da cuenta de la variación de las subvenciones de los montos para el sistema como un todo. Luego para cada subvención se muestra el número de establecimientos para los cuales aumentaron los recursos, y para los que disminuyeron, y el monto promedio de la disminución.

³ Se utilizó el comando merge del software estadístico STATA,

⁴ El Ministerio de Educación reporta 10.934 establecimientos subvencionados funcionando en el sistema escolar chileno. Dado lo anterior la cobertura del universo de establecimientos analizados es de 94,77%.

⁵ El Ministerio de Educación reporta 7.871 establecimientos subvencionados adscritos al SEP en el sistema escolar chileno. Dado lo anterior la cobertura del universo de establecimientos analizados es de 98,88%

⁶ El Ministerio de Educación reporta 6.043 establecimientos subvencionados adscritos al PIE en el sistema escolar chileno. Dado lo anterior la cobertura del universo de establecimientos analizados es de 95,85%.

1. Análisis general (Tabla n°1)

A partir de las bases de datos de subvenciones, es posible constatar que el monto de la subvención general a nivel de sistema escolar aumentó en términos reales un 1,08% entre el año 2019 y el 2020. Por su parte la subvención escolar preferencial disminuyó en términos reales un 0,08% entre el año 2019 y 2020. Por último la subvención por escolaridad disminuyó un 0,36% para el mismo periodo (ver tabla n°1).

Tabla n°1. Montos y variación de las subvenciones entre 2019 y 2020

	En pesos a diciembre de 2020		Var. %
	2019 Pesos dic.2020	2020 Pesos dic.2020	
Subvención General	4.149.874.664.138	4.194.695.941.129	1,08%
Subvención Escolar Preferencial	987.736.476.131	986.985.995.132	-0,08%
Subvención PIE	728.143.230.793	725.515.591.673	-0,36%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

2. Análisis de la subvención general por tipo de establecimiento (Tabla n°2 y n°3)

Del análisis de la subvención general es posible constatar que un 48,58% de los establecimientos recibieron menos recursos el 2020, con respecto al 2019 (51,42% aumentó). En el caso de los establecimientos municipales, un 54,02% recibió menos recursos (45,98% aumentó), en el caso de los particulares subvenciones un 43,95% recibió menos recursos (56,05% aumentó) y en el caso de establecimientos pertenecientes a Servicios Locales, fue 48,74% (51,26% aumentó).

Tabla n°2. Establecimientos según aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020

	Total	Aumenta	Disminuye	% Disminuye
Municipal	4.572	2.102	2470	54,02%
Partic. Subvenc.	5.393	3.023	2.370	43,95%
SLE	398	204	194	48,74%
Total	10.363	5.329	5.034	48,58%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

En cuanto al monto en que aumentaron o disminuyeron los recursos de la subvención general, fue posible constatar que en los establecimientos en que

aumentaron los recursos, el aumento promedio fue del orden de los 30 millones, con ciertas variaciones según la dependencia de los establecimientos; mientras que en los establecimientos en que disminuyeron los recursos, la disminución promedio fue del orden de los 22 millones con variaciones según la dependencia del establecimiento (ver tabla n°3).

Tabla n°3. Monto promedio de aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020⁷

	<i>Aumento Promedio En pesos a dic.2020</i>	<i>Disminución Promedio En pesos a dic.2020</i>
<i>Municipal</i>	28.213.775	22.354.450
<i>Particular Subvencionado</i>	31.267.945	23.530.086
<i>SLE</i>	30.249.969	21.630.271

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

3. Análisis Subvención Escolar Preferencial por tipo de establecimiento (Tablas n° 4 y n°5)

Del análisis de la subvención escolar preferencial es posible constatar que un 49,07% de los establecimientos recibieron menos recursos el 2020, con respecto al 2020 (un 50,93% aumentó sus recursos). En el caso de los establecimientos municipales un 54,65% recibió menos recursos (un 45,35% aumentó los recursos); en el caso de los particulares subvencionados un 41,67% disminuyó sus recursos (un 58,33% aumentó sus recursos); y en el caso de los establecimientos de Servicios Locales, un 45,60% disminuyó sus recursos (un 54,4% aumentó sus recursos).

Tabla n°4. Establecimientos según aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020

	<i>Total</i>	<i>Aumentó</i>	<i>Disminuyó</i>	<i>% Disminuye</i>
<i>Municipal</i>	4.324	1.961	2.363	54,65%
<i>Partic. Subvenc.</i>	3.084	1.799	1.285	41,67%
<i>SLE</i>	375	204	171	45,60%
<i>Total</i>	7.783	3.964	3.819	49,07%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

⁷ Ver anexo 1 para datos que se usaron para el cálculo

En cuanto al monto de variación de los recursos, es posible constatar ciertas diferencias por dependencia. En el caso de los establecimientos municipales, en los que aumentan los recursos, el aumento promedio fue de 9,6 millones, mientras que en los que disminuyeron los recursos, la disminución promedio fue de 13,1 millones. En el caso de los particulares subvencionados el promedio del aumento fue de 16,7 millones y el de disminución de 15,2 millones. En el caso de los establecimientos de Servicios Locales el promedio de aumento fue de 12,2 millones y el promedio de disminución fue de 8,9 millones de pesos.

Tabla n°5. Monto promedio de aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020⁸

	<i>Aumenta</i>	<i>Disminuye</i>
<i>Municipal</i>	9.612.932	13.160.537
<i>Particular Subvencionado</i>	16.777.627	15.288.186
<i>SLE</i>	12.173.001	8.912.380

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

4. Análisis de subvención PIE por tipo de establecimiento (Tabla n°6 y n°7)

Del análisis de la subvención por escolaridad PIE, es posible constatar que un 56,56% de los establecimientos recibieron menos recursos el 2020, con respecto a lo recibido el 2019 (un 43,44% aumentó sus recursos). En el caso de los establecimientos de dependencia municipal, el 60,55% de los establecimientos disminuyó sus recursos (un 30,45% aumentó sus recursos); en el caso de los establecimientos particulares subvencionados, un 47,96% disminuyó sus recursos (un 52,04% aumentó), y en el caso de los establecimientos de los servicios locales un 64,88% disminuyó los recursos (35,12%).

Tabla n°6. Establecimientos según aumentaron o disminuyeron recursos
Entre 2019-2020

	<i>Total</i>	<i>Aumentó</i>	<i>Disminuyó</i>	<i>% Disminuye</i>
<i>Municipal</i>	3.556	1.403	2.153	60,55%
<i>Partic. Subvenc.</i>	1.937	1.008	929	47,96%
<i>SLE</i>	299	105	194	64,88%
<i>Total</i>	5.792	2.516	3.276	56,56%

Fuente: Elaboración propia en base datos del MINEDUC

⁸ Ver anexo 1 para datos que se usaron para el cálculo

En cuanto al monto de variación de los recursos, es posible, al igual que la SEP, constatar ciertas diferencias por dependencia. En el caso de los establecimientos municipales, en los que aumentan los recursos, el aumento promedio fue de 10,5 millones, mientras que en los que disminuyeron los recursos, la disminución promedio fue de 11,3 millones. En el caso de los particulares subvencionados el promedio del aumento fue de 20,4 millones y el de disminución de 13,2 millones. En el caso de los establecimientos de Servicios Locales el promedio de aumento fue de 11,4 millones y el promedio de disminución fue de 12,3 millones de pesos.

Tabla n°7. Monto promedio de aumento o disminución de recursos
Entre 2019-2020⁹

	<i>Aumenta</i>	<i>Disminuye</i>
<i>Municipal</i>	10.546.077	11.366.341
<i>Particular Subvencionado</i>	20.410.950	13.277.867
<i>SLE</i>	11.374.501	12.296.258

Fuente: Elaboración propia en base datos del MINEDUC

IV. Análisis de promedios mensuales

Los siguientes gráficos muestran los montos promedio recibidos el 2019 y el 2020, por mes, tanto para el universo de establecimientos que vieron disminuidos sus recursos, como para el universo de establecimientos que vieron aumentados sus recursos. Se muestran gráficos para las tres subvenciones que se analizan.

La idea es mostrar la evolución mensual de la subvención promedio los años 2019 y 2020, y observar las diferencias en el patrón entre el promedio del universo de establecimientos para los que disminuyeron los recursos, y el promedio del universo de establecimientos para los que aumentaron los recursos.

1. Subvención general

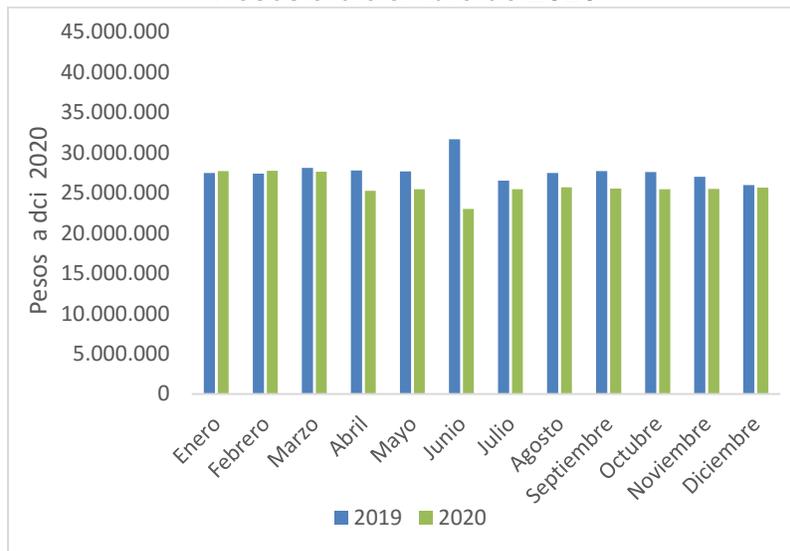
El gráfico n°1 muestra la subvención general promedio mensual para el universo de 5.304 establecimientos para los cuales los recursos de dicha subvención se redujeron entre 2019 y el 2020. En el gráfico se observa que la subvención promedio comienza a disminuir a partir del mes de abril con mayor notoriedad. En los primeros meses, enero, febrero y marzo, se observa una subvención promedio relativamente similar entre los años 2019 y 2020. Cabe destacar que en el mes de junio se observa una diferencia significativamente mayor, con respecto a los otros meses. La

⁹ Ver anexo 1 para datos que se usaron para el cálculo

diferencia entre los promedios es de -8,6 millones de pesos, entre junio de 2019 y junio de 2020.

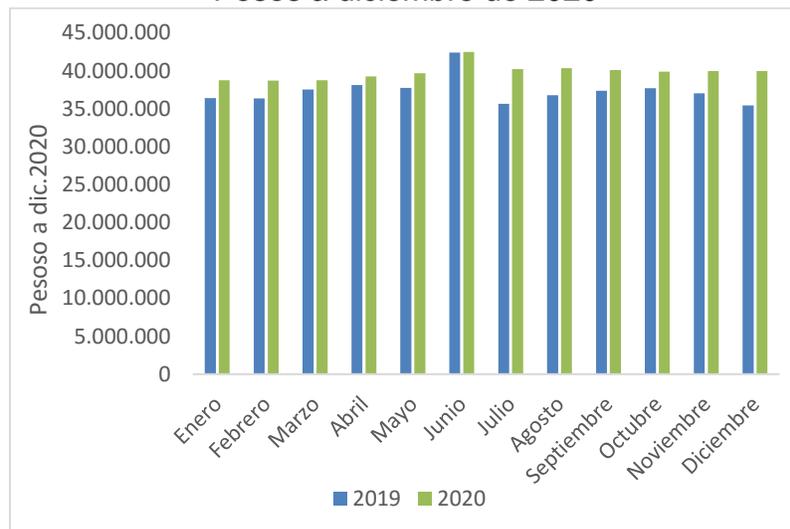
En el gráfico n°2 se muestra la subvención general promedio mensual para el universo de 5.329 establecimientos para los cuales los recursos aumentaron entre el 2019 y el 2020. Se observa una diferencia de promedios positiva en todos los meses entre el 2019 y el 2020 que oscila entre 2,1 millones y 4,5 millones de pesos.

Gráfico n°1. Subvención promedio mensual
Establecimientos que disminuyeron sus recursos entre el 2019-2020
Pesos a diciembre de 2020



Fuente: Elaboración propia

Gráfico n°2. Subvención promedio mensual
Establecimientos que aumentaron sus recursos entre el 2019-2020
Pesos a diciembre de 2020



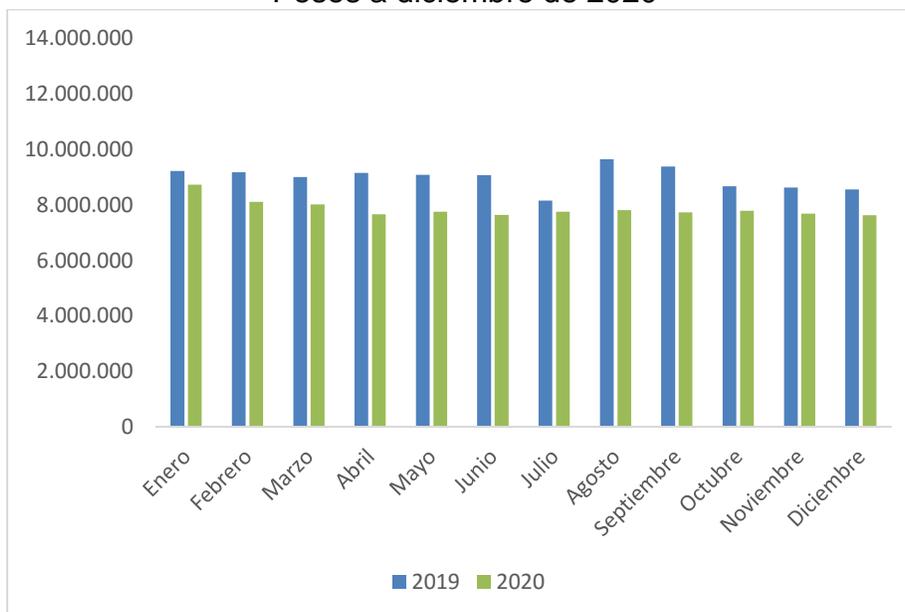
Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

2. Subvención Escolar Preferencial

El gráfico n°3 muestra la subvención SEP promedio mensual para el universo de 3.819 establecimientos para los cuales los recursos se redujeron entre 2019 y el 2020. En el gráfico se observa que la subvención promedio SEP es mayor el 2019, con respecto a igual mes de 2020, en todos los meses. Cabe señalar que las diferencias entre los promedios, oscilan entre -500 mil pesos, y -1,8 millones de pesos.

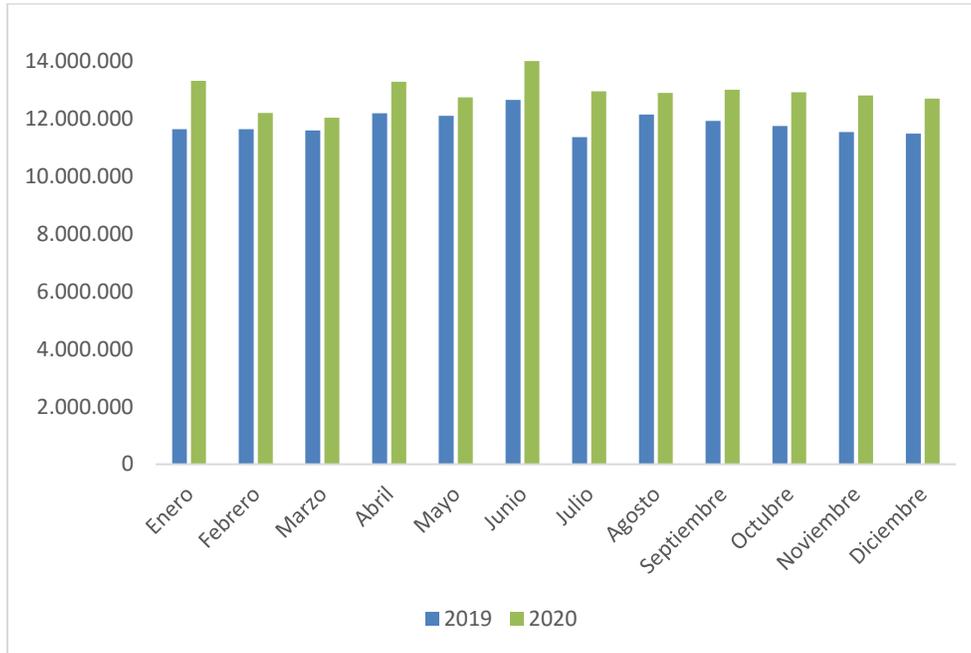
En el gráfico n°4 se muestra la subvención general promedio mensual para el universo de 3.964 establecimientos para los cuales los recursos aumentaron entre el 2019 y el 2020. Se observa una diferencia de promedios a igual mes entre el 2019 y el 2020 relativamente constante en la comparación mensual.

Gráfico n°3. Subvención SEP promedio mensual
Establecimientos que disminuyeron sus recursos entre el 2019-2020
Pesos a diciembre de 2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

Gráfico n°4. Subvención SEP promedio mensual
Establecimientos que aumentaron sus recursos entre el 2019-2020
Pesos a diciembre de 2020



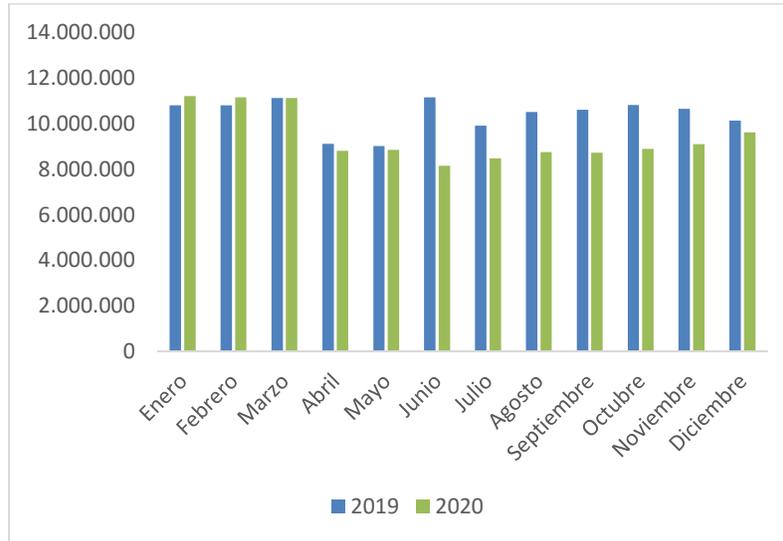
Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

3. Subvención escolaridad PIE

El gráfico n°5 más abajo muestra la subvención por escolaridad PIE promedio mensual para el universo de 3.276 establecimientos para los cuales los recursos se redujeron entre 2019 y el 2020. En el gráfico se observa que la subvención promedio de escolaridad PIE comienza a disminuir, con respecto a igual mes del año anterior a partir del mes de marzo, mostrando significativas diferencias a partir de junio de 2020.

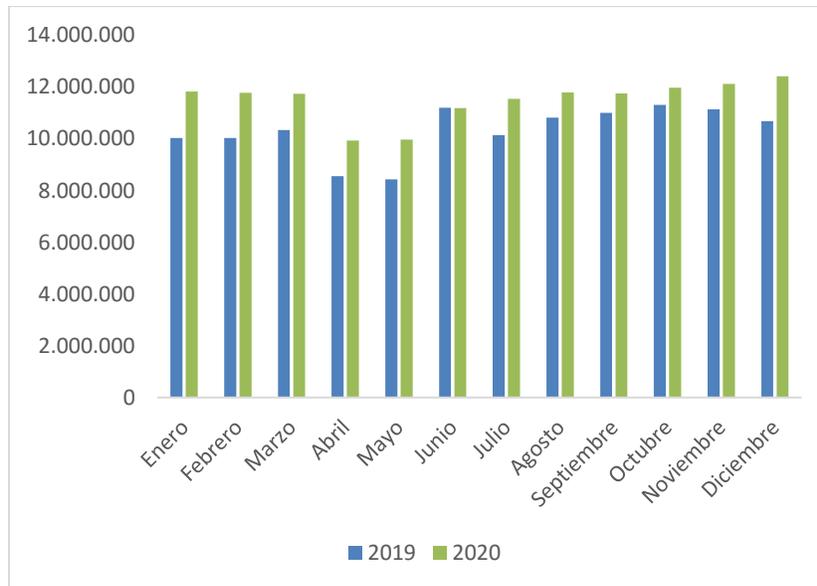
En el gráfico n°6 se muestra la subvención general promedio mensual para el universo de 2.516 establecimientos para los cuales los recursos aumentaron entre el 2019 y el 2020. Se observa una diferencia positiva de promedios entre el 2019 y el 2020 que oscila entre 700 mil pesos y 1,8 millones de pesos.

Gráfico n°5. Subvención Escolaridad PIE promedio mensual Establecimientos que disminuyeron sus recursos entre el 2019-2020 Pesos a diciembre de 2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

Gráfico n°6. Subvención Escolaridad PIE promedio mensual Establecimientos que aumentaron sus recursos entre el 2019-2020 Pesos a diciembre de 2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

Referencias

MINEDUC (2021). Centro de Estudios. Bases de datos de subvenciones a establecimientos educacionales. <http://datos.mineduc.cl/dashboards/20233/descarga-bases-de-datos-subvenciones-a-establecimientos-educacionales/>

Ley Chile. DFL n°2 de 1998. Ley de Subvenciones. Disponible en <http://bcn.cl/2k2xd>

Ley Chile. Ley 21.294. Establece medidas excepcionales para el pago de las subvenciones. Disponible en <http://bcn.cl/2mqpf>

Anexo I. Datos para la construcción de tablas 3, 5 y 7.

**Subvención
Escolar
General**

	Aumenta			Disminuye		
	Promedio x est.	Monto	Establecimientos	Promedio x est.	Monto	Establecimientos
Municipal	\$28.213.775	\$59.305.355.348	2.102	-	-\$55.215.492.215	2.470
Particular Subvencionado	\$31.267.945	\$94.522.997.591	3.023	\$22.354.450	-\$55.766.304.737	2.370
SLE	\$30.249.969	\$6.170.993.622	204	-	-\$4.196.272.511	194
Subvención SEP						
	Promedio x est.	Monto	Establecimientos	Promedio x est.	Monto	Establecimientos
Municipal	\$9.612.932	\$18.850.959.922	1.961	-	-\$31.098.349.247	2.363
Particular Subvencionado	\$16.777.627	\$30.182.951.820	1.799	\$13.160.537	-\$19.645.318.726	1.285
SLE	\$12.173.001	\$2.483.292.193	204	-	-\$1.524.016.950	171
Subvención Escolar PIE						
	Promedio x est.	Monto	Establecimientos	Promedio x est.	Monto	Establecimientos
Municipal	\$10.546.077	\$14.796.145.572	1.403	-	-\$24.471.733.085	2.153
Particular Subvencionado	\$20.410.950	\$20.574.237.852	1.008	\$11.366.341	-\$12.335.137.992	929
SLE	\$11.374.501	\$1.194.322.602	105	-	-\$2.385.474.106	194

Anexo II. Datos inflación (Fuente Banco Central)

<i>Periodo</i>	<i>Índice IPC General</i>	<i>Var. Dic 2020</i>
2019-01-01T00:00:00.0000000	100,75	5,945%
2019-02-01T00:00:00.0000000	100,79	5,903%
2019-03-01T00:00:00.0000000	101,27	5,401%
2019-04-01T00:00:00.0000000	101,54	5,121%
2019-05-01T00:00:00.0000000	102,15	4,493%
2019-06-01T00:00:00.0000000	102,20	4,442%
2019-07-01T00:00:00.0000000	102,43	4,208%
2019-08-01T00:00:00.0000000	102,62	4,015%
2019-09-01T00:00:00.0000000	102,63	4,005%
2019-10-01T00:00:00.0000000	103,47	3,160%
2019-11-01T00:00:00.0000000	103,55	3,081%
2019-12-01T00:00:00.0000000	103,66	2,971%
2020-01-01T00:00:00.0000000	104,24	2,398%
2020-02-01T00:00:00.0000000	104,71	1,939%
2020-03-01T00:00:00.0000000	105,06	1,599%
2020-04-01T00:00:00.0000000	105,01	1,647%
2020-05-01T00:00:00.0000000	104,96	1,696%
2020-06-01T00:00:00.0000000	104,89	1,764%
2020-07-01T00:00:00.0000000	104,99	1,667%
2020-08-01T00:00:00.0000000	105,13	1,531%
2020-09-01T00:00:00.0000000	105,80	0,888%
2020-10-01T00:00:00.0000000	106,52	0,207%
2020-11-01T00:00:00.0000000	106,38	0,338%
2020-12-01T00:00:00.0000000	106,74	0,000%

Nota aclaratoria

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)