



MATERIA:

Respecto de la prohibición de imponer medidas disciplinarias a estudiantes e impedir la renovación de matrícula por el no pago de compromisos pecuniarios de sus padres, madres y apoderados, por razones socioeconómicas, en establecimientos educacionales con financiamiento compartido.

ANTECEDENTES:

- 1) Ordinario N°504, del 24 de julio de 2014, del Superintendente de Educación.
- 2) Resolución Exenta N°0413, del 09 de junio de 2017, que aprueba instrucciones que reglamentan la potestad interpretativa de la Superintendencia de Educación.
- 3) Informe en Derecho referido a la facultad de no renovación de matrícula desde la garantía del derecho a la educación libre de discriminación. Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2025.

FUENTES:

Constitución Política de la República de Chile; Leyes N° 20.845, N° 21.609, N° 21.430, N° 20.248; DFL N° 2, de 1998 y DFL N° 2, de 2009, ambos del Ministerio de Educación. Declaración Universal de Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención de Derechos del Niño; Convención Interamericana de Derechos Humanos.

CONCORDANCIAS: Resolución Exenta N° 707/2022 de la Superintendencia de Educación.

DIC.: N° 0075

SANTIAGO, 21 JUL 2025

DE: MARGGIE MUÑOZ VERÓN
SUPERINTENDENTA DE EDUCACIÓN (S)

A: ENTIDADES SOSTENEDORAS DE ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES DEL PAÍS.

Atendido el alto número de denuncias y presentaciones ingresadas ante esta Superintendencia de Educación por distintos actores de las comunidades educativas, referidas a la potestad que tendrían las entidades sostenedoras de establecimientos educacionales adscritos al régimen de subvenciones de imponer medidas disciplinarias y, particularmente, de la legalidad de negar la renovación de matrícula a estudiantes por el incumplimiento de obligaciones pecuniarias por parte de sus padres, madres o apoderados por razones socioeconómicas, este Servicio estima necesario y procedente emitir el presente pronunciamiento, a fin de verificar su adecuación al marco jurídico vigente.

Sobre el particular, cumplo con informar lo siguiente:

1. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN LIBRE DE DISCRIMINACIÓN.

En el contexto internacional, el derecho a la educación se encuentra reconocido en los distintos tratados de derechos humanos firmados y ratificados por Chile, entre ellos, en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH); en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales (PIDESC); en los artículos 28 y 29 de la Convención de Derechos del Niño (CDN); en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (CLDE); en el artículo 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer (CEDCM); en el artículo 30 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CPDTMF); en el artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD) y; a nivel regional, en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y en el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, que complementa el contenido de la CIDH en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

El contenido de este derecho en los distintos instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), lo configura como un derecho social, universal, obligatorio, gratuito, progresivo e inclusivo y no discriminatorio. Su carácter de (i) derecho social no proviene simplemente de su tratamiento en el catálogo de “derechos sociales” del PIDESC, sino que emana de su vínculo ineludible con el interés público, en tanto motor del desarrollo cultural, económico y tecnológico de las naciones; y a su dimensión transformadora de la sociedad. A su vez, este derecho impone al Estado el deber de garantizar su (ii) acceso universal a todas las personas, en todos los niveles y modalidades, otorgando principal y directamente su provisión, en especial en la enseñanza primaria, que debe ser (iii) obligatoria y (iv) gratuita para todos. A su vez, exige que la educación secundaria y superior sean asequibles de forma generalizada, con (v) progresiva gratuidad, y que la selección a los niveles superiores se base exclusivamente en criterios de mérito. Este principio del desarrollo progresivo obliga a los Estados a adoptar medidas legislativas, económicas y técnicas, de manera sostenida y efectiva, para lograr su plena realización en función de los recursos disponibles. Por último, el (vi) principio de igualdad y no discriminación constituye un eje transversal del derecho a la educación, prohibiendo toda exclusión o trato desigual fundado en motivos como el sexo, origen social o capacidad económica, situación migratoria, discapacidad u otros factores. Este principio impone a los Estados la obligación de asegurar condiciones de igualdad sustantiva y adoptar medidas de apoyo específicas para grupos históricamente excluidos¹.

A nivel interno, el artículo 19 N° 10 de la Constitución Política de la República (CPR) consagra el derecho a la educación, y le encomienda al Estado el deber de financiar un sistema gratuito de educación destinado a asegurar su acceso a toda la población y a la comunidad la obligación de contribuir a su desarrollo y perfeccionamiento.

Por su parte, el artículo 3° del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación (Ley General de Educación o LGE) dispone que el sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile, y en especial, al derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Se inspira además, en los principios de universalidad y educación permanente (literal a), que entiende a la educación como un proceso que debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda su vida; el principio de equidad del sistema educativo (literal d), que propende a asegurar que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad; el de integración e inclusión (literal k), que tiene por objeto eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes, posibilita la integración de quienes tengan necesidades educativas especiales y propicia que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión y; el principio de dignidad del ser humano (literal n), que orienta el sistema educativo “hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y a que fortalezca el respeto, protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales (...)”.

Luego, tanto la Constitución Política como los tratados internacionales vigentes, reconocen que el ejercicio de todos los derechos fundamentales -sean estos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales-, incluido el derecho a la educación, está necesariamente subordinado al principio de igualdad y no discriminación, en tanto norma de *ius cogens*, de aceptación y reconocimiento universal, de derecho

¹ Sobre este punto, resulta pertinente lo dispuesto en la Observación General 13 del Comité DESC, referido al Derecho a la Educación, que señala expresamente que el “derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último, los Estados Partes tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar el) al derecho a la educación. Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición (...)” (Párrafos 46-47).

imperativo, perentoria, absoluta y con efecto *erga omnes*, que no acepta excepción ni convención en contrario.

Así lo establece la DUDH, en su artículo 1, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”; y en su artículo 2, “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. En términos similares lo expone el artículo 2 del PIDESC, respecto de los derechos económicos, sociales y culturales; el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); el artículo 2 de la CDN; el artículo 3 de la CLDE; y la Observación 13 del Comité DESC, al extender el derecho a la no discriminación “a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica”².

Nuestra Constitución Política, por su parte, inicia con una declaración de principios: “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Posteriormente, este último pilar (igualdad) tiene su expresión en la garantía constitucional del artículo 19 N° 2, referida al derecho a la igualdad de trato y no discriminación, cuya aplicación, por cierto, es extensible al ámbito educativo, conforme a la máxima prescrita en la referida disposición “no hay en Chile persona ni grupo privilegiado, por lo que ni la ley ni ninguna autoridad puede establecer diferencias arbitrarias”.

En este sentido, la Ley N° 21.430, de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 8, contempla el derecho a la igualdad en el goce, ejercicio y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, e incluye, entre las categorías sospechosas de discriminación la “situación socioeconómica” y “cualquier otra condición, actividad o estatus suyo o de sus padres y/o madres, familia, representantes legales o de quienes lo tengan legalmente a su cuidado”³. Del mismo modo, introduce el derecho a la inclusión social de los niños, niñas y adolescentes, e impone el deber del Estado de “adoptar todas las medidas administrativas, legislativas o de otro carácter para la defensa y protección, particular y reforzada de los derechos de los niños, niñas y adolescentes provenientes de grupos sociales específicos (...) o que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, garantizando su pleno desarrollo y respeto a las garantías especiales que les otorgan la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño, los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes y las leyes”⁴.

Ciertamente la regulación educativa recoge este principio de manera íntegra. El artículo 4 de la LGE prescribe que la educación es un derecho que le corresponde a todas las personas, debiendo el Estado otorgar especial protección a su ejercicio, a través de la promoción de proyectos educativos que permitan el acceso a toda la población y fomenten la inclusión social, la equidad, la libertad y la tolerancia. Es deber del Estado, además, velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras.

A su turno, el artículo 10 letra a) de la misma Ley General de Educación establece los derechos de que gozan los y las estudiantes, entre los que se encuentran el derecho a recibir una educación que les ofrezca oportunidades para su formación y desarrollo integral; a recibir una atención y educación adecuada, oportuna e inclusiva; y a no ser discriminados arbitrariamente.

2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN SIN DISCRIMINACIÓN POR CONDICIÓN SOCIOECONÓMICA.

La citada Observación General N° 13 del Comité DESC, considera a la educación como un “derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos” así como “el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”. Junto con ello, define las características que componen el derecho a la educación, esto es, la disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y accesibilidad, y contempla en esta última, el deber de “ser accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables de

² Párrafos 31-37 de la Observación General N° 13 del Comité DESC.

³ La situación socioeconómica es una categoría sospechosa de discriminación arbitraria incluida también en el artículo 2 de la Ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación.

⁴ Artículo 2, inciso 6°, de la Ley N° 21.430.

hecho y derecho” (accesibilidad por no discriminación), y el que se encuentre al alcance de todos (accesibilidad económica). Sobre esta materia, el propio Comité DESC, en su Observación General N° 24⁵, advierte que “la prestación por agentes privados de bienes y servicios esenciales para el disfrute de los derechos enunciados en el Pacto no debe condicionar el disfrute de esos derechos a la capacidad de pago, lo que crearía nuevas formas de segregación socioeconómica”⁶.

En el plano educativo nacional propiamente tal, además de las normas y principios generales ya citados de la LGE, el artículo 11 del mismo cuerpo normativo introduce disposiciones específicas relativas a la aplicación del principio de no discriminación arbitraria tanto en los procesos de admisión general de estudiantes para todos los establecimientos educacionales del país, así como respecto de sus efectos en la permanencia y eventual interrupción de su proceso educativo. En aquel artículo, el legislador excluye expresamente la posibilidad de perturbar o alterar el ejercicio del derecho a la educación, tanto en su ingreso como permanencia, cuando dicha situación se funde en motivos de discriminación por embarazo o maternidad (inciso 1°); en el cambio del estado civil de padres, madres o apoderados (inciso 2°); en el rendimiento escolar del alumno (inciso 5°); en el consumo de algún medicamento (inciso 6°); por la presencia de discapacidad o necesidades educativas especiales permanentes (inciso 10°) y; en general, por cualquier circunstancia que suponga una discriminación arbitraria a estudiantes y demás miembros de las comunidades educativas (inciso final).

En este contexto, el inciso 3° del mismo artículo 11 de la LGE advierte específicamente que “durante la vigencia del respectivo año escolar o académico, no se podrá cancelar la matrícula, ni suspender o expulsar alumnos por causales que se deriven del no pago de obligaciones contraídas por los padres o del rendimiento de los alumnos”. De la misma manera, el inciso 4° del mismo artículo, indica que “el no pago de los compromisos contraídos por el alumno o por el padre o apoderado no podrá servir de fundamento para la aplicación de ningún tipo de sanción a los alumnos durante el año escolar y nunca podrá servir de fundamento para la retención de su documentación académica, sin perjuicio del ejercicio de otros derechos por parte del sostenedor o de la institución educacional, en particular, los referidos al cobro de arancel o matrícula, o ambos, que el padre o apoderado hubiere comprometido”.

Respecto del sentido y contenido de aquella norma en la Ley General de Educación, los incisos 3° y 4° recientemente expuestos, aplicables a todos los establecimientos educacionales que cuenten con reconocimiento oficial del Estado, circunscriben la prohibición de ejecutar las medidas disciplinarias antes descritas respecto de la causal de “no pago” de obligaciones pecuniarias derivadas del contrato de prestación de servicios educacionales, en sentido amplio, sin hacer referencia a una categorización socioeconómica del estudiante o su entorno familiar, en tanto esta circunstancia ya está contenida en el inciso final del artículo 11 de la LGE, que establece la cláusula general de no discriminación⁷. Adicionalmente estas normas excluyen la posibilidad de aplicar dichas medidas al periodo escolar en que se verifica el incumplimiento contractual de la familia del estudiante afectado, de forma tal que no es posible emplear sanciones que restrinjan o perturben el derecho a la educación de un estudiante por aquella razón hasta que finalice el año escolar en que se hubiere incurrido en ellas. Así, se configura un ámbito de protección -al menos temporal- respecto del derecho a la educación del estudiante, el cual no

⁵ Referida a las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, de 2017.

⁶ A este respecto, la citada Observación General N° 24 del Comité DESC señala que “de conformidad con las normas internacionales, las empresas deben respetar los derechos enunciados en el Pacto, independientemente de si existe legislación interna y si esta se aplica plenamente en la práctica” (Párrafo 5). “La obligación de respetar los derechos económicos, sociales y culturales se vulnera cuando los Estados partes dan prioridad a los intereses de las empresas en detrimento de los derechos del Pacto sin la debida justificación o cuando aplican políticas que afectan negativamente a esos derechos” (Párrafo 12). “El papel y el efecto cada vez mayores de los agentes privados en sectores tradicionalmente públicos, como la salud o la educación, plantean nuevos desafíos a los Estados partes en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto. La privatización no está, en sí misma, prohibida por el Pacto, ni siquiera en esferas como el suministro de agua o de electricidad, la educación o la atención de salud en que la función del sector público ha sido tradicionalmente prominente. No obstante, los proveedores privados deberían ser objeto de normativas estrictas que les impongan las denominadas “obligaciones de los servicios públicos” (...)” (Párrafo 21).

⁷ Sobre este punto, véase la Sentencia Rol N° 6159-2024 de la Corte de Apelaciones de Santiago que, en lo pertinente señala lo siguiente: “(...) la decisión del colegio de no renovar la matrícula constituye un acto ilegal, puesto que produce la afectación del derecho de educación de los niños y niñas, y con ello se vulnera, además, la garantía de la integridad psíquica prevista en el artículo 19 N° 1 de la Carta Fundamental, al verse excluida la alumna del establecimiento educacional donde se ha desarrollado y construido redes de apoyo y amistades, resultando extraordinariamente pernicioso para ella; siendo la conducta también arbitraria al fundarse en una interpretación del artículo 11 de la Ley General de Educación restrictiva y contraria justamente al interés superior de la adolescente, ya que afecta su permanencia en el colegio en el que ha crecido y se ha educado, aun cuando registren deudas los apoderados, porque el cobro de las mismas deben ejecutarse por otra vías legales, a las que hace referencia justamente el inciso segundo de la norma del artículo 11, previamente citado, por lo que será acogido el recurso en la forma que se dirá en lo resolutivo” (considerando 8°).

puede verse afectado por una causa que le resulta completamente ajena, como lo es la falta de pago por parte de sus padres, madres o apoderados.

La Ley de Subvenciones⁸, por su parte, que rige respecto de todos los establecimientos que perciben subvención o aportes del Estado, establece en su artículo 6, letra d) párrafo 12°, la prohibición que tienen los sostenedores y directores de establecimientos educacionales de cancelar la matrícula, expulsar o suspender a sus estudiantes por causales que se deriven de su situación económica o de su rendimiento académico⁹. Dicho párrafo 12° fue introducido por el artículo 2, N° 5, letra i), de la Ley N°20.845 (Ley de Inclusión Escolar) y su redacción se definió en términos similares a lo prescrito en la Ley General de Educación. La diferencia es que esta vez incluye de forma literal la categoría sospechosa de discriminación asociada a la condición socioeconómica, lo que explica su proscripción total y permanente y no sólo respecto del año en curso¹⁰.

De esta manera, aun cuando pudiera advertirse una aparente contradicción normativa entre el artículo 11 de la Ley General de Educación y el artículo 6, letra d), de la Ley de Subvenciones, dicha tensión se resuelve distinguiendo el contenido de las acciones descritas en cada una de ellas -no pago y condición socioeconómica- y su extensión temporal -durante el año escolar y de carácter permanente-, de acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes.

En este sentido los establecimientos educacionales que reciben subvención o aportes permanentes del Estado se encuentran sujetos a lo prescrito en la Ley de Subvenciones, cuyo artículo 6, letra d) prohíbe de forma categórica imponer sanciones académicas basadas en la situación socioeconómica del estudiante o su familia. Esta disposición es coherente con los principios de gratuidad, inclusión e integración incorporados por la Ley de Inclusión Escolar a la Ley General de Educación, los cuales refuerzan la proscripción de cualquier forma de exclusión derivada del incumplimiento de obligaciones económicas, consolidando un estándar más exigente de protección del derecho a la educación en el ámbito subvencionado¹¹.

Como es posible apreciar, tanto la Ley General de Educación como la Ley de Subvenciones ocupan los términos “expulsión”, “cancelación de matrícula” y “suspensión” para referirse a la potencial sanción que pudiere imponer un establecimiento educacional a un alumno o alumna por incumplimiento de obligaciones económicas de su padre, madre o apoderado. Luego, desde esta regulación sectorial, la “no renovación de matrícula” sólo importa el ejercicio de una potestad contractual cuyo resultado es idéntico a la sanción de “cancelación de matrícula”¹².

De este modo, lo que finalmente regula la normativa sectorial de educación es la imposibilidad de que los establecimientos educacionales puedan interrumpir el proceso educativo de un estudiante por una causal que no le empece, como lo es la carencia de recursos económicos para cumplir con las obligaciones pecuniarias generadas con ocasión del contrato de prestación de servicios educativos. Esta prohibición al ejercicio de facultades discrecionales de interrupción del servicio educativo por parte de la entidad sostenedora fundadas en el incumplimiento de compromisos contractuales por incapacidad económica es totalmente consistente con la garantía de continuidad del proceso escolar que consagra la normativa educacional, la cual demuestra el interés del legislador de proteger el derecho a la educación y a las

⁸ Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación.

⁹ Sobre la aplicación temporal de esta norma, el legislador dio cuenta de su intención de hacer inmediatamente exigible esta modificación al excluir expresamente, en el artículo vigésimo primero transitorio de la Ley de Inclusión Escolar, la norma en comento del catálogo de artículos que mantienen vigencia en los establecimientos educacionales de financiamiento compartido hasta que no se cumpla la condición señalada en aquella norma, esto es, el Título II de la Ley de Subvenciones, a excepción de los incisos primero y segundo del artículo 24, el artículo 25 y los incisos primero, segundo, tercero y cuarto del artículo 26 y las modificaciones introducidas por el artículo segundo numerales 4, letra a); numeral 5, letras j) y k), y numerales 8, 9, 11, 12 y 14 de la Ley de Inclusión.

¹⁰ Sobre este punto, es importante enfatizar que, hasta antes de esta incorporación, la norma era idéntica a la utilizada por el artículo 11 de la Ley General de Educación y circunscribía la prohibición de disponer medidas disciplinarias “durante la vigencia del respectivo año escolar”.

¹¹ La prevalencia y especificidad del artículo 6 d) de la Ley de Subvenciones ha tenido acogida por los Tribunales Superiores de Justicia. Véase Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N°2.082-2024, considerandos 8° a 11°. En el mismo sentido la propia Corte de Apelaciones de Concepción, en su sentencia Rol N° 2.733-2024.

¹² Así lo contempla el inciso décimo primero del artículo 11 de la Ley General de Educación o el artículo 16 del Decreto Supremo N° 152, de 2016, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento del proceso de admisión de los y las estudiantes de establecimientos educacionales que reciben subvención a la educación gratuita o aportes del Estado. En el mismo sentido la Resolución Exenta N° 395, de fecha 01 de septiembre de 2023, del Superintendente de Educación, que aprueba procedimiento de revisión de medidas disciplinarias de expulsión y cancelación de matrícula aplicadas en establecimientos educacionales que perciben subvención del Estado de la Superintendencia de Educación y deja sin efecto actos que indica. En este documento se señala que cualquier medida disciplinaria que determine el establecimiento y que tenga como resultado los efectos descritos en la expulsión o cancelación de matrícula, se deberá revisar en los términos del artículo 6 letra d) de la Ley de Subvenciones.

trayectorias educativas¹³. En tanto derecho de todas las personas, el Estado tiene el deber de otorgarle especial protección a su ejercicio¹⁴. Por ello, los órganos de la Administración del Estado competentes deben tomar todas las medidas necesarias para que ningún niño, niña o adolescente sea excluido del sistema educacional o vea limitado su derecho a la educación por motivos que puedan ser constitutivos de discriminación arbitraria¹⁵.

Por esta razón es del todo atendible que la normativa educacional en ningún momento se refiera a la posibilidad de no renovar un contrato de prestación de servicios educativos, en tanto aquella esfera es propia de la legislación civil y está orientada a proteger esencialmente intereses patrimoniales, a diferencia de la regulación sectorial educativa emplazada a dar cauce a un derecho fundamental. De ahí que la exégesis que se haga de estas disposiciones debe considerar el principio pro persona, en orden de preferir aquella que permita la protección de una garantía esencial, respecto de aquella que la limite.

Así, desde la óptica de la regulación educacional, no existe la posibilidad de interrumpir la trayectoria educativa de un estudiante por razones socioeconómicas y, por lo mismo, tampoco sería posible hacerlo a través de una no renovación de contrato, pues supone el mismo efecto práctico que la norma pretende evitar. Como se desprende de la normativa asociada, la separación de los estudiantes de su establecimiento sólo puede ser verificada con ocasión de las causales expresamente establecidas en la ley.

3. EL SISTEMA DE SUBVENCIONES COMO MEDIO PARA LA SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El análisis expuesto en el acápite anterior debe extenderse a lo dispuesto en el artículo 19, N° 10, de la Constitución Política de la República que, a propósito del Derecho a la Educación, encomienda al Estado el deber de “financiar un sistema gratuito” de educación básica y media obligatorios, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población.

Sobre este aspecto, el mecanismo que ha elegido el legislador para “financiar” este sistema de educación gratuito es a través de un régimen de subvenciones regulado por ley, en que los establecimientos educacionales perciben recursos públicos por cada estudiante matriculado, de acuerdo a una fórmula que involucra el promedio de su asistencia diaria multiplicada por un factor de pago diferenciado por curso, nivel, modalidad educativa¹⁶ y requerimientos específicos, en el caso de las subvenciones especiales. En este sentido, el artículo 2 de la Ley de Subvenciones es muy claro: “El financiamiento estatal a través de la subvención que regula la presente ley, tiene por finalidad asegurar a todas las personas el ejercicio del derecho a una educación de calidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en especial aquellos que versen sobre los derechos de los niños”.

Luego, en razón de que este sistema de subvenciones se construye con el propósito de dar ejecución a una disposición constitucional que ordena al Estado a “financiar un sistema gratuito de educación”, y en el entendido de que este régimen se erige, en último término, como el único mecanismo por el que se garantiza el derecho a la educación a la población, no es posible sostener que el incumplimiento de orden contractual respecto del copago o financiamiento compartido posea el efecto de limitar e incluso desactivar la garantía de acceso universal que la propia Constitución contempla en el artículo 19 N° 10, puesto que aquella circunstancia contravendría no sólo nuestra Carta Fundamental, sino todos los Tratados Internacionales de Derechos Humanos sobre la materia.

Se debe tener presente que el financiamiento compartido, al igual que los demás aportes privados que se autorizaron en el sistema educativo como fuentes auxiliares de ingresos de los establecimientos educacionales, siempre ha estado orientado al servicio de la función docente¹⁷, en tanto recursos que las

¹³ Sobre este aspecto, véase el Dictamen N° 71 de la Superintendencia de Educación, sobre el efecto de las expulsiones y cancelaciones de matrícula en las asignaciones efectuadas por el Sistema de Admisión Escolar.

¹⁴ Artículo 4 de la Ley General de Educación.

¹⁵ Artículo 41, inciso quinto, de la Ley N° 21.430.

¹⁶ Artículo 13 de la Ley de Subvenciones.

¹⁷ Esta circunstancia es expresa en el artículo 5 de la Ley de Subvenciones “La subvención y donaciones a que se refiere el artículo 18, en la parte que se utilicen o inviertan en el pago de remuneraciones del personal; en la administración, reparación, mantención o ampliación de las instalaciones de los establecimientos beneficiados; o en cualquier otra inversión destinada al servicio de la función docente, no estarán afectos a ningún tributo de la Ley sobre Impuesto a la Renta”.

familias de los estudiantes aportan en complemento a los fondos públicos para apoyar el desarrollo educativo de los estudiantes¹⁸.

Respecto a aquella estructura de financiamiento, cabe mencionar que el funcionamiento en régimen de la Ley N° 20.845, al que la totalidad de los sostenedores pueden optar, supone un aumento de recursos públicos a los establecimientos adscritos al sistema subvencional mediante la conjunción del “aporte de gratuidad” dispuesto en el artículo 49 bis de la Ley de Subvenciones y la obligatoriedad de celebrar los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa (CIOEE) que permiten percibir los recursos de la Subvención Escolar Preferencial (SEP). Este diseño económico introducido por la Ley de Inclusión está destinado a garantizar la continuidad económica de todos los establecimientos regulados por la Ley de Subvenciones, precisamente con el propósito de garantizar la gratuidad y continuidad de estudios de todos los estudiantes, independientemente de las condiciones materiales de su familia y entorno.

Sobre este punto, es de suma importancia mencionar el rol que la normativa vigente ordena a las entidades sostenedoras de establecimientos educacionales, como cooperadores del Estado en la prestación del servicio educacional¹⁹ y, por ende, colaboradores de una función pública que les ha sido expresamente delegada por ley. Por cierto, es absolutamente imprescindible relevar el deber del Estado de aplicar medidas positivas de protección y prevención respecto de posibles violaciones a garantías fundamentales perpetradas por entidades privadas a las que les ha sido encomendada la prestación de servicios públicos. Al respecto, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile es enfático: “La delegación de funciones trae consigo la obligación de regular y fiscalizar de forma permanente los servicios prestados a las personas bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de si la entidad que presta los servicios es pública o privada (...). La obligación de fiscalización estatal comprende tanto servicios prestados por el Estado, directa o indirectamente, como a los ofrecidos por particulares”²⁰.

Y esta obligación de regular y fiscalizar el funcionamiento de servicios de interés público, supone garantizar que tanto el contenido jurídico exigible a las entidades públicas y privadas que realicen aquellas prestaciones, como la verificación posterior del mantenimiento de aquellos requisitos sea acorde al estándar vigente²¹. El Tribunal Constitucional, al analizar la constitucionalidad de la Ley N° 20.845, ha sido explícito en reconocer que las restricciones impuestas a los sostenedores de establecimientos educacionales que ingresan al régimen de subvención estatal no vulneran la libertad de enseñanza, en tanto derivan legítimamente de la facultad del legislador para establecer requisitos y condiciones para acceder a recursos públicos. La Magistratura reafirmó que la libertad de enseñanza no es absoluta ni inmune a regulaciones legales, y que dicha libertad debe entenderse como una garantía instrumental al derecho a la educación, y no como un fin autónomo. Asimismo, reiteró su jurisprudencia previa²², reconociendo que el legislador puede normar íntegramente la apertura, organización y funcionamiento de los establecimientos educacionales, especialmente cuando estos se acogen voluntariamente al régimen subvencionado, cuyo diseño debe orientarse a asegurar la gratuidad y el acceso universal y equitativo a la educación.

4. SOBRE LA NATURALEZA DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS.

En su carácter de derecho instrumental orientado a dar cauce al derecho a la educación, las actuaciones que las entidades privadas ejecuten en ejercicio de la libertad de enseñanza, están sujetas al

¹⁸ Ver Historia de la Ley N° 19.247, p. 54. En el mismo sentido, GONZÁLEZ SOTO, Pablo, Estructura, recursos y gestión en el sistema escolar chileno, en COX DONOSO, Cristián (editor), Políticas Educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile, Editorial Universitaria, año 2003, p. 642.

¹⁹ Artículo 3, inciso 1°, de la Ley de Subvenciones: “El sostenedor, como cooperador del Estado en la prestación del servicio educacional, gestionará las subvenciones y aportes de todo tipo para el desarrollo de su proyecto educativo. Estos recursos estarán afectos al cumplimiento de los fines educativos y sólo podrán destinarse a aquellos actos o contratos que tengan por objeto directo y exclusivo el cumplimiento de dichos fines”.

²⁰ Informe en Derecho referido a la facultad de no renovación de matrícula desde la garantía del derecho a la educación libre de discriminación. Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2025, p. 9. En idéntico sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Caso Ximenes López vs Brasil (2006), párrafos 86-90; Caso Gonzalez Lluy y otros vs Ecuador (2015), párrafo 184; Caso Pavez Pavez vs Chile (2022), párrafo 101; Caso Suarez Peralta vs Ecuador (2013), párrafo 149; Caso Rodríguez Pacheco y ora vs Venezuela (2023), párrafo 112; Caso Vera Rojas vs Chile (2021), párrafo 145.

²¹ Esta condición está explícita en el ordenamiento internacional. El PIDESC, por ejemplo, en su artículo 13, N° 4, señala expresamente que la libertad de enseñanza permite a los particulares establecer y dirigir instituciones de enseñanza a condición de que se ajusten a las normas mínimas que prescriba el Estado.

²² Sentencias del Tribunal Constitucional N° 1295/2008, 771/2007 y 2731/2014.

cumplimiento de una serie de condiciones normadas por el Estado, las que van desde la aplicación de principios generales como el de no discriminación hasta el cumplimiento de los requisitos para obtener el reconocimiento oficial del Estado y aquellos que habilitan a la percepción de recursos públicos.

Y estas condiciones, por cierto, trascienden al contenido expreso de los contratos de prestación de servicios educacionales, formando parte íntegra de su régimen obligacional. Conforme a ello, este tipo de contratos, suscritos entre padres, madres u apoderados de un estudiante y el establecimiento educacional, en que se estipulan las condiciones que deben ser cumplidas por ambas partes en orden de asegurar el ejercicio del derecho a la educación, pertenecen a la órbita de los contratos dirigidos²³, en tanto su estatuto se encuentra profusamente regulado por normas de orden público, que erigen un marco con una serie de reglas que dotan a estos contratos de elementos que definen su objeto y le dan contenido. Es decir, desde el punto de vista contractual, implican limitaciones legales a la voluntad de las partes, de las cuales no es posible disponer²⁴.

Coherente con tal conclusión es lo indicado por el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) que en su Circular Interpretativa sobre los contratos de prestación de servicios de educación formal y no formal, ha afirmado que “el objeto perseguido por los contratos de prestación de servicios educacionales escapa del ámbito meramente contractual y, con mayor razón de la materialidad del contrato anual celebrado por las partes. El propósito de las partes es, entonces, supra contractual y de interés público”²⁵.

De acuerdo a ello, para estos propósitos, se puede entender que el contrato de prestación de servicios educacionales es una convención por la cual la entidad sostenedora de un establecimiento educacional específico se obliga a entregar enseñanza formal, en conformidad a su proyecto educativo y de acuerdo a los planes y programas de estudio elaborados por el Ministerio de Educación o aprobados por éste, proveyendo para tales efectos un conjunto de recursos destinados a asegurar su entrega, en condiciones de continuidad, seguridad y bienestar para los estudiantes; y por otra parte, los apoderados y estudiantes, se obligan a su vez, a dar cumplimiento, respetar y contribuir con el proyecto educativo, incluidas las normas de convivencia y de funcionamiento del establecimiento; a respetar los derechos de los demás miembros la comunidad educativa; y a cumplir con las obligaciones para su avance en el proceso educativo; entre otros. Tratándose de establecimientos educacionales particulares pagados y establecimientos subvencionados todavía adscritos al régimen de financiamiento compartido, los apoderados y/o estudiantes se obligan además a sufragar la prestación de dicho servicio educativo.

En esta comprensión, un contrato de esta naturaleza que en su faz ejecutiva no considere o contravenga los elementos que le impone la normativa educacional podría dar lugar a sanciones en contra de la entidad sostenedora por parte de esta Superintendencia, sin perjuicio de que los efectos contractuales y/o patrimoniales deban ser tutelados y sancionados por las instituciones jurisdiccionales y administrativas competentes²⁶.

Aclarada esta distinción, si bien existe un vínculo contractual, sus estipulaciones no pueden servir de fundamento para aplicar una medida que se traduzca en una sanción y, consecuentemente, la conculcación de los derechos fundamentales en el ámbito educacional de un estudiante que no se encuentra directamente vinculado al incumplimiento de las estipulaciones contractuales que pactaron la entidad sostenedora y los padres, madres o personas que hagan las veces de su apoderado frente al establecimiento educacional. La Corte Suprema ha emitido pronunciamientos sobre este asunto destacando que las potestades de las instituciones de educación amparadas a través de un vínculo

²³ Aquí “la reglamentación legal asume carácter imperativo, sin que las partes puedan alterar, en el contrato particular que celebran, lo estatuido de manera general y anticipada por el legislador, sea en materia de contenido o efectos de la convención, sea en materia de persona con la cual se ha de celebrar el contrato.” LÓPEZ SANTA MARÍA, Jorge, Los Contratos parte general, AbeledoPerrot/LegalPublishing, 5ª edición, año 2010, p. 137.

²⁴ En este sentido, ZÁRATE CARRAZANA, Miguel. Responsabilidad civil de los establecimientos educacionales. Revista Laboral Chilena, 24 Edición, año 2014, p. 55. “Para esto, la misma normativa educacional (artículo 10 de la Ley General de Educación) ha dispuesto un catálogo de derechos y deberes que los integrantes de la comunidad educativa están obligados a cumplir, constituyendo un contenido mínimo sobre lo cual construir cualquier contrato de prestación de servicios educacionales. Este último cabría perfectamente en la categoría de contrato dirigido”.

²⁵ Ver la resolución exenta N° 001039 del Servicio Nacional del Consumidor, de 31 de diciembre de 2021, que aprueba circular interpretativa sobre los contratos de prestación de servicios de educación formal y no formal.

²⁶ De acuerdo al artículo 2, literal d) del DFL 3, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: “Quedan sujetos a las disposiciones de esta ley: (...) d) Los contratos de educación de la enseñanza básica, media, técnico profesional y universitaria, sólo respecto del Párrafo 4º del Título II; de los Párrafos 1º y 2º del Título III; de los artículos 18, 24, 26, 27 y 39 C, y respecto de la facultad del o de los usuarios para recurrir ante los tribunales correspondientes, conforme a los procedimientos que esta ley establece, para hacer efectivos los derechos que dichos Párrafos y artículos les confieren”.

contractual encuentran un límite indisponible en el irrestricto respeto de los derechos fundamentales de los educandos, sin que sea admisible que se exija el pago o la suscripción de compromisos de pago para condicionar la matrícula de un estudiante del establecimiento educacional. Así mismo, reconoce que la vía para perseguir la responsabilidad patrimonial por incumplimientos contractuales es a través de las vías jurisdiccionales correspondientes²⁷.

Como se ve, el acceso, permanencia y duración del servicio educativo que debe entregar la entidad sostenedora y la forma de poner fin al contrato deben ser consistentes con los principios y normas rectoras del sistema educativo, fundados en la proscripción de todo tipo de discriminación arbitraria, la educación permanente y el resguardo de las trayectorias educativas, así como en aquellas que excepcionalmente habilitan su interrupción en un establecimiento en particular, como las referidas a la aplicación de medidas disciplinarias, entre ellas, las de expulsión y/o cancelación de la matrícula.

5. La garantía de no discriminación no alcanza incumplimientos contractuales incausados

De acuerdo al tratamiento interpretativo verificado en el presente instrumento, el derecho a la no discriminación concurre como mecanismo de protección del derecho a la educación, con el propósito de garantizar que, independientemente de las circunstancias particulares de cada estudiante, su acceso y permanencia en el sistema educativo no se vea afectado por factores que le son inimputables.

Sin embargo, esta garantía tiene un ámbito de aplicación acotado, orientado a inhibir la procedencia de medidas restrictivas de derechos en función de categorías sospechosas de discriminación, como lo es la situación socioeconómica de un estudiante. Luego, esta esfera de resguardo no importa una defensa a todo evento que desactive, sin más, el derecho del sostenedor de poder resolver el contrato de prestación de servicios educativos con la contraparte deudora y no renovar la matrícula del estudiante por simple desatención o mera liberalidad de sus padres, apoderados o tutores económicos. Aquello supondría inobservar el deber de estos últimos de “cumplir con los compromisos asumidos con el establecimiento educacional”²⁸ y de colaborar a la realización de su proyecto educativo.

En efecto, la normativa vigente para los establecimientos subvencionados en ningún momento extiende esta garantía a cualquier incumplimiento de las obligaciones pecuniarias derivadas del contrato de prestación de servicios, ni mucho menos excusa o motiva su incumplimiento, sino que, en los términos de la norma del artículo 6, letra d) de la Ley de Subvenciones, introduce el deber de certificar la situación socioeconómica de los contratantes, que se funda finalmente, en una proscripción a una forma de discriminación arbitraria que no se encuentra admitida en la ley.

Lo anterior conlleva necesariamente a que el grupo familiar imposibilitado de cumplir con las obligaciones del contrato de prestación de servicios educativos acredite efectivamente su situación socioeconómica ante el establecimiento educacional, de manera de no ver interrumpida la permanencia del estudiante para el año escolar inmediatamente siguiente. Como lo advierte explícitamente la norma en cuestión, la improcedencia de las sanciones disciplinarias en esta sede obedece a la situación socioeconómica del educando, no al mero incumplimiento en el pago de aranceles o derechos de matrícula; de ahí la necesidad de demostrar aquella circunstancia ante el establecimiento educacional en cuestión.

En tal sentido, la no renovación de la matrícula del estudiante no resulta procedente cuando obedece a un impedimento económico sobreviniente y debidamente acreditado; pero sí es jurídicamente admisible

²⁷ En sentencia Rol N° 27.227-2021, señala que “(...) aun materializándose a través de un vínculo contractual, las potestades de las instituciones de educación en el desarrollo de prestaciones de servicios educacionales encuentran como límite el irrestricto respeto a los derechos fundamentales de los educandos, según lo prescrito en la Carta Fundamental y en los instrumentos internacionales sobre la materia. Por ello, es dable concluir que, en esta especial relación jurídica, la mera vulneración de derechos fundamentales de los alumnos conlleva la inherente ilegalidad de la conducta (...). Que, al respecto, corresponde subrayar que, por existir un contrato de prestación de servicios educacionales, del cual emanan derechos y obligaciones para ambas partes, la forma ajustada al ordenamiento jurídico de solicitar el cumplimiento de aquellas que se estiman incumplidas es a través de las acciones jurisdiccionales correspondientes, resultando ilegítimo utilizar cualquier medio de presión para obtener el pago, de modo que un obrar en ese sentido, como el que se reprocha a la recurrida [condicionar la matrícula al pago o a la suscripción de documentos que comprometan dicho pago], se constituye en una vía de hecho que importa hacerse justicia por propia mano, violencia que toda la sociedad en la actualidad reprueba y, es más, reprime por ser ilegítima”. En el mismo sentido la propia Corte Suprema en sentencias Rol N°238.354-2023 (c. 6° y 7°) y Rol N°195.169-2023 (c. 4° y 5°).

²⁸ Artículo 10, letra b) de la LGE). En el mismo sentido el artículo 9 del Decreto N° 327, de 2019, del Ministerio de Educación: “Los apoderados tienen el deber de cumplir con los compromisos que asumen con el establecimiento al momento de matricular a sus hijos o pupilos, así como de respetar el proyecto educativo y la normativa interna”.

cuando el incumplimiento se produce sin justificación y en un contexto en que se mantiene la situación socioeconómica original al momento de la celebración del contrato, ya que en ese caso no se configura la hipótesis de discriminación prohibida por el ordenamiento. Así, la garantía de no discriminación opera como un resguardo específico frente a situaciones de vulnerabilidad, sin desnaturalizar los efectos propios del vínculo contractual ni privar al sostenedor del legítimo ejercicio de los derechos que le asisten en virtud del derecho común.

Con todo, los sostenedores de establecimientos que perciben subvención o aportes del Estado, en cualquier evento, podrán ejercer todas las acciones civiles que el ordenamiento les conceda para exigir el cobro de sus créditos ante los Tribunales de Justicia, así como garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones a través de los instrumentos establecidos en la ley. Pero como se adelantó, aquella circunstancia obedece al ejercicio de otro tipo de derechos, de carácter patrimonial, distintos al regulado en la normativa sectorial de educación.

6. CONCLUSIÓN

El marco normativo nacional e internacional impone límites precisos a las entidades sostenedoras en relación con la imposición de medidas disciplinarias a estudiantes por razones económicas imputables a sus padres, madres o apoderados. Estas restricciones se fundamentan en la primacía del derecho a la educación como derecho social, universal, progresivo y cuyo ejercicio debe protegerse en atención al derecho a la igualdad y no discriminación. En virtud de ello, los establecimientos educacionales que reciben subvención o aportes del Estado tienen prohibido condicionar la permanencia o continuidad del proceso educativo de los estudiantes al cumplimiento de obligaciones pecuniarias, debiendo en todo caso canalizar sus pretensiones de cobro por las vías jurisdiccionales ordinarias.

La potestad contractual de no renovar matrícula no puede, en este contexto, operar como vía indirecta de sanción encubierta, ya que los contratos de prestación de servicios educacionales son contratos dirigidos, subordinados al orden público educacional y a principios estructurales del sistema educativo chileno, como el respeto de las trayectorias educativas, el interés superior del niño y la proscripción de toda discriminación arbitraria. El legislador ha dispuesto un sistema de financiamiento público basado en la subvención como garantía de la gratuidad y continuidad del derecho a la educación cuyo estándar de protección se ve reforzado cuando dicha prestación es asumida por entidades privadas en calidad de cooperadores del Estado. Cualquier acto que derive en exclusión educativa por motivos socioeconómicos contraviene abiertamente este régimen jurídico y vulnera el núcleo esencial del derecho a la educación.

Todo lo anterior, con las precisiones descritas en el cuerpo del dictamen.



MARGGIE MUÑOZ VERÓN
SUPERINTENDENTA DE EDUCACIÓN (S)



Distribución:

1. La indicada.
2. Gabinete Superintendente.
3. División Jurídica Subsecretaría de Educación.
4. División de Educación General del Ministerio de Educación.
5. Fiscalía.
6. División de Protección de Derechos Educativos.
7. División de Fiscalización.
8. Intendencia de Educación Parvularia.
9. Direcciones Regionales del país.
10. Dirección de Educación Pública.
11. Oficina de Partes.