

# Derecho a la Educación

---

El derecho a la educación es uno de los derechos humanos que mayor atención ha recibido en los últimos años, aunque no siempre la perspectiva bajo la cual se le ha tratado haya sido la que aquí se examina, esto es, la de un derecho fundamental de las personas que el Estado y la sociedad están obligados a proteger. Suele analizarse este derecho bajo la lupa de los derechos sociales o “de segunda generación”, a pesar de que los organismos internacionales han señalado que la clasificación entre derechos civiles y políticos (o “de primera generación”) y económicos, sociales y culturales ya está agotada: los derechos humanos, se dice, son un todo indivisible que se auxilian y complementan mutuamente, y el derecho a la educación parece ser prueba de ello.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo, ha dicho que este es “todos esos derechos al mismo tiempo. También, de muchas formas, es un derecho civil y político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos. A este respecto, el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”<sup>1</sup>.

Para el caso chileno, la educación es un tema que se está debatiendo de manera más intensa que en otras ocasiones. Se comprende que “el nervio de la injusticia de la sociedad que vivimos”<sup>2</sup> está en la desigualdad de oportunidades cuya base se encuentra, precisamente, en la educación. De allí su mayor importancia al momento de evaluar la situación actual de los derechos humanos en Chile.

---

<sup>1</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14)*, 11/5/1999, E/C. 12/1999/4, CESCR, párrafo 2.

<sup>2</sup> Ver FONTAINE, Arturo, *Equidad y Educación: cinco proposiciones*, Centro de Estudios Públicos, Puntos de Referencia, N° 254, enero 2002, p. 1.

Para ello, el presente capítulo comienza con una descripción de la forma como los tribunales han tratado este derecho, el que no se encuentra resguardado por la acción constitucional de protección (salvo en su dimensión de libertad de enseñanza), lo que obliga a quienes presentan los casos a buscar vías alternativas para intentar obtener de la Justicia la tutela efectiva de sus legítimos intereses. Posteriormente, se revisa cómo la discriminación que se observa en el ámbito de la enseñanza está estrechamente relacionada con las tasas de deserción escolar, para, finalmente, tratar un tema de gran relevancia para la vigencia de este derecho: el acceso a la educación superior. Se ha examinado esta circunstancia toda vez que se trata de un problema de discriminación que, según se verá, proviene de la propia institucionalización del sistema de crédito universitario y que deja a la mayor parte de los estudiantes fuera de las posibilidades de acceder a este financiamiento y, por consecuencia, de ingresar (o permanecer) en la educación superior.

## LA EDUCACIÓN EN LOS TRIBUNALES

Tal como acontece con el goce de los demás derechos de contenido económico y social, el problema de la discriminación en el ámbito de la educación es una cuestión común y, por ello, una materia que tanto el Congreso Nacional como el Ejecutivo han intentado abordar.

De acuerdo con la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (ratificada por Chile en 1971), se entiende por discriminación “toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza” (art. 1º).

El caso de María José M., de seis años, es una muestra de ello. A comienzos de este año, la niña fue rechazada por la directora de su colegio en el primer día de clases, quien le informó a su madre “que la niña no podría entrar a clases porque tenía sida y no había cupo para ella”,<sup>3</sup> recomendándole la inscripción en algún otro establecimiento educacional “para niños con problemas mentales”. A pesar de que el alcalde de la comuna donde se sitúa el colegio negó tajantemente la acusación, lo cierto es que la víctima de esta situación y su madre recibieron la visita de un ministro de Estado y del subsecretario de Educación, quienes aprovecharon la ocasión

<sup>3</sup> *El Mercurio*, 16 de marzo de 2002, C 1.

para lanzar una campaña destinada a erradicar las conductas discriminatorias en la educación.

La directora del colegio señaló que la niña no había sido matriculada por su madre y que a ello respondía la negativa del establecimiento de permitirle estudiar allí, agregando que el curso al que postulaba María José no tenía cupos vacantes. A pesar de ello, a los pocos días la propia directora afirmaba que “si la madre desea que la menor estudie en ese establecimiento esta tiene las puertas abiertas”<sup>4</sup>.

La situación precedentemente expuesta arroja luces sobre la ineficacia de las normas legales destinadas a combatir las prácticas de discriminación. A fines de 2001, después de varios años de tramitación en el Congreso, entró en vigencia una normativa conocida como “Ley del SIDA”, la cual, entre otras cosas, contiene un artículo referido a la no discriminación. En lo pertinente a este capítulo, se dispone que “no podrá condicionarse el ingreso a un establecimiento educacional, ni la permanencia o promoción de sus alumnos, a la circunstancia de encontrarse afectados por el virus de inmunodeficiencia humana”<sup>5</sup>. Así, a pesar del texto expreso de la ley (y de contemplarse una multa que oscila entre 10 y 50 unidades tributarias mensuales)<sup>6</sup>, en el caso de María José M., la Ministra de Educación simplemente “lamentó la situación vivida por la menor y dijo que es necesario erradicar estas conductas de la sociedad chilena”, agregando que el colegio no sería sancionado “porque es muy difícil verificar ambas versiones [de la niña y de la directora del colegio]”<sup>7</sup>.

En mayo de 2002, el niño Christopher Piña presenta una demanda civil por indemnización de perjuicios en contra del sostenedor y del director del Colegio Hermanos Carrera, de la comuna de Maipú (Santiago). La acción judicial –que contó con el apoyo de un diputado vinculado a denuncias por actos discriminatorios– se funda en la discriminación que sufrió el niño al ser rechazada su matrícula por parte del colegio aludido. Según consta en la demanda<sup>8</sup>, en enero del mismo año, el menor concurrió junto con su padre a visitar el colegio a fin de “aclimatarse” a la nueva comunidad escolar a la que ingresaba, sin que de parte de las autoridades se manifestara ningún reparo en contra de la posibilidad de incorporar al niño al establecimiento educacional, no obstante tener el niño una discapacidad

<sup>4</sup> *El Mercurio*, 20 de marzo de 2002, C 5.

<sup>5</sup> Artículo 7º de la Ley N° 19.779, publicada en el *Diario Oficial* el 14 de diciembre de 2001.

<sup>6</sup> Aproximadamente, entre US\$ 390 y US\$ 1.900.

<sup>7</sup> *El Mercurio*, 17 de marzo de 2002, C 6.

<sup>8</sup> Información proporcionada por el abogado Hiram Villagra del CODEPU.

física (acondroplasia), la “que sin embargo no le impide un adecuado desempeño para su edad”. Señala la acción que un mes más tarde, “al hacer efectiva la matrícula (*sic*) y motivado por la enfermedad que lo aquejaba el director del establecimiento Francisco Pardo Pérez en un acto de discriminación inaceptable rehusó (*sic*) aceptarlo en el colegio y dejó (*sic*) en suspenso la matrícula (*sic*), exigiendo nuevos exámenes y practicándole una prueba” no contemplada en el proceso regular de admisión. Agrega que “días después se recibe un llamado telefónico oficial del establecimiento alegando que no tenían las condiciones para cogerlo y ratificando oficialmente la decisión de no admitirlo en la Comunidad escolar”.

Un estudio publicado en 2001 ha analizado en profundidad las situaciones de discriminación en la educación que por diversos motivos se han producido (y siguen verificándose) en Chile<sup>9</sup>. En él, se concluye que las discriminaciones más frecuentes que sufren los niños y adolescentes en el ámbito de la enseñanza se relacionan con la mala conducta, cambio de estado civil, discapacidad, enfermedades y apariencia física. Con todo, la situación de las mujeres es la que suele ser la más frecuente cuando se trata de discriminaciones. La razón: el embarazo.

Resulta ilustrativo el caso de Mónica Carabantes, quien, a partir de 2002, puede realizar sus estudios superiores gracias a la beca Presidente de la República. Sin embargo, a diferencia de otros jóvenes que se ven beneficiados por esta beca por sus especiales méritos académicos, ella la obtuvo como reparación del Estado chileno por las violaciones reconocidas en el marco de un procedimiento de solución amistosa, llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>10</sup>.

En 1997, Mónica Carabantes cursaba su segundo año de educación media y se encontraba embarazada. Al comunicarle esta situación al director del establecimiento educacional, este le señaló que podría terminar el año escolar pero que no podría renovar su matrícula para los años siguientes “por disposiciones reglamentarias” internas del colegio. Frente a ello, la adolescente afectada presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de La Serena, invocando la vulneración de sus derechos constitucionales a la igualdad ante la ley y la libertad de los padres para decidir el establecimiento educacional de sus hijos. Se apoyaba,

<sup>9</sup> Casas, L., Correa, J. y Wilhelm, K., “Descripción y análisis jurídico acerca del derecho a la educación y la discriminación”, en González, F. (ed.), *Discriminación e Interés Público*, Cuaderno de Análisis Jurídico, Serie Publicaciones Especiales, N° 12, Universidad Diego Portales, Santiago, 2001.

<sup>10</sup> Informe de Solución Amistosa N° 33/02, P. 12.046 – Chile, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 114º período de sesiones, marzo de 2002.

además, en una Circular del Ministerio de Educación, que instruía a los directores de establecimientos educacionales sobre la asistencia a clases y calidad de alumno regular de escolares que cambian de estado civil y de alumnas que asumen la responsabilidad de la maternidad<sup>11</sup>. En fallo unánime, la Corte rechazó el recurso señalando que “no pueden entenderse transgredidas las garantías constitucionales relativas a la igualdad ante la ley y a la de elegir los padres el establecimiento de sus hijos, puesto que, respecto de aquella (*sic*), corresponde al establecimiento educacional regular un régimen interno aplicable en un ámbito de igualdad para todos sus educandos, que es conocido y aceptado por los apoderados de antemano y respecto de esta, porque el derecho de los padres a elegir el establecimiento para la educación de sus hijos no se opone a que el centro educacional de que se trate procure sus propias normas internas y defina su proyecto educativo, los cuales pasan a ser obligatorios para quienes opten por ingresar al mismo”<sup>12</sup>.

La Corte Suprema confirma el fallo de la Corte de Apelaciones de La Serena y, ante ese escenario, Carabantes decide presentar una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en agosto de 1998 por violación de su derecho a la protección de la honra y la dignidad y a la igualdad ante la ley, ambos derechos garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>13</sup>. Así fue como, después de varios años de tramitación, la víctima aceptó la solución amistosa propuesta por el Estado de Chile, el que reconoció la discriminación de que había sido objeto Mónica Carabantes, otorgándole la beca Presidente de la República para financiar sus estudios superiores y obligándose a realizar un acto público de desagravio<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Circular N° 247 de 27 de febrero de 1991, Ministerio de Educación. El Título IV N° 1 de dicha Circular dispone: “Los educandos que cambien de estado civil y/o se encuentren en estado de gravidez, terminarán su año escolar en el mismo establecimiento en calidad de alumno regular, aplicándose los criterios generales de procedimientos señalados en el Punto III de esta circular. Al año siguiente, los alumnos podrán continuar sus estudios en sus establecimientos de origen o en establecimientos diurnos, vespertinos o nocturnos”.

<sup>12</sup> Sentencia de 24 de diciembre de 1997, recaída en causa Rol N° 21.633, Corte de Apelaciones de La Serena, *Edgardo Delicio Carabantes Olivares con Hugo Araya Marín, Director Colegio Andrés Bello de La Serena*.

<sup>13</sup> Además de la invocación de tales derechos (consagrados en los artículos 11 y 24 de la Convención, respectivamente), Carabantes alegó la violación por parte del Estado chileno del artículo 1.1, que dispone la obligación general de respetar y garantizar los derechos que ella establece, y del artículo 2, que impone a los Estados partes el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno “para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

<sup>14</sup> Inicialmente, el Gobierno había acordado, además del otorgamiento de la beca y del acto de desagravio, cubrir íntegramente los costos de la educación media y superior de la hija de Mónica Carabantes (la educación básica es gratuita). Esto, finalmente, no prosperó.

El caso anteriormente relatado es una muestra de cómo, a pesar de existir desde 1991 una instrucción expresa del Ministerio de Educación dirigida a las autoridades encargadas de implementar las políticas y programas de educación del Gobierno, la posición de la mujer que se embaraza mientras está estudiando es, cuando menos, una posición delicada.

En razón de ello se dictó, en 2000, una ley tendiente a acabar con las prácticas discriminatorias en contra de las estudiantes embarazadas<sup>15</sup>. Esta ley modificó la Ley sobre Enseñanza estableciendo que “[e]l embarazo y la maternidad, no constituirán impedimento para ingresar y permanecer en los establecimientos de educación de cualquier nivel. Estos últimos deberán, además, otorgar las facilidades académicas del caso”<sup>16</sup>. Así, mientras la Circular del año 1991 mantiene su vigencia en lo relativo a la no discriminación en contra de estudiantes que cambien de estado civil, la nueva legislación –inspirada no solo en principios constitucionales sino, además, en directrices internacionales, como son las recogidas en la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos del Niño<sup>17</sup>, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer– se encarga de regular la situación de las estudiantes en estado de gravidez<sup>18</sup>.

A pesar de los esfuerzos que las autoridades nacionales dicen haber realizado, particularmente con la adopción de la ley antes citada que prohíbe las discriminaciones en contra de mujeres embarazadas, lo cierto es que no obstante proscribirse expresamente estas prácticas, aún se verifican situaciones como las descritas más atrás.

En mayo de 2000, dos adolescentes que cursaban su último año de enseñanza media en el Colegio Santa Ana de Santiago fueron víctimas de discriminación por causa de su estado de gravidez. Denise Sánchez y Evelyn Moreno fueron separadas del colegio al que asistían, por lo que dedujeron acciones legales en su contra (recurso de protección) patrocinadas por el Comité de los Derechos de los Estudiantes, fundadas en la discriminación y consecuente vulneración de su derecho constitucional a la igualdad. Ante la interposición de la acción, el colegio permitió la reincorporación, por lo cual las adolescentes se desistieron de la demanda,

<sup>15</sup> Ley N° 19.688, publicada en el *Diario Oficial* el 5 de agosto de 2000.

<sup>16</sup> Artículo 2°, inciso 3° de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de la Enseñanza, introducido por la Ley N° 19.688.

<sup>17</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile el 13 de agosto de 1990 y promulgada por el Decreto Supremo N° 830, publicado en el *Diario Oficial* de 27 de septiembre de 1990.

<sup>18</sup> Casas *et al.*, *op. cit.*, p. 183.

llegando a un acuerdo con el colegio gracias a la mediación de un sacerdote de la Federación de Institutos de Educación Superior. Sin embargo, a pesar del acuerdo al que habían arribado, el colegio dispuso que las jóvenes tendrían que acudir al establecimiento educacional en un horario distinto al del resto de sus compañeras de curso, lo que significaba otra discriminación en su contra<sup>19</sup>. Frente a ello, el Comité de los Derechos de los Estudiantes se constituyó en el colegio con medios de prensa para presionar por esta nueva causa de discriminación, logrando que se las reincorporara con carácter de alumnas regulares. A pesar de ello, las alumnas se graduaron pero, a diferencia del resto de sus compañeras, no fueron autorizadas por el colegio para participar del acto solemne de graduación, lo que demuestra la persistente actitud de parte de los sostenedores a hacer diferencias arbitrarias en contra de aquellas estudiantes que se embarazan.

Para algunos, la nueva legislación que prohíbe las prácticas discriminatorias en los colegios en contra de las adolescentes embarazadas no es más que una declaración de buena voluntad que solo “reitera principios”, pero que al no contemplar sanciones asociadas al incumplimiento de su normativa, no sirve como instrumento de disuasión de las prácticas que se ha propuesto erradicar<sup>20</sup>.

Otra fuente de problemas de discriminación que se presenta en el ámbito de la enseñanza dice relación con los niños hiperactivos o con serios problemas de conducta. Los colegios públicos –municipalizados y subvencionados– suelen tener un número altísimo de estudiantes por curso (sobre los 40 niños), lo cual, además de dificultar seriamente el aprendizaje de los niños y adolescentes, genera en los docentes (y, muchas veces, en el resto de los compañeros) estados de estrés que degeneran en situaciones como las vividas por los niños Jesús Quinteros y Cristián Mardones.

En agosto de 2001, estos niños deducen recurso de protección en contra de la Directora de la Escuela N° 339, Poeta Eusebio Lillo, de Conchalí (Santiago), invocando el derecho a la integridad física y síquica que la Constitución les garantiza. Señalaban los recurrentes que dicho colegio había cometido actos de discriminación prohibidos por el ordenamiento jurídico, desde que se les redujo su horario de clases, se les suspendió en diversas oportunidades y, en el caso del menor Mardones, se le encerró con llave en un cuarto,

<sup>19</sup> *El Mercurio*, 12 de junio de 2001, en [www.emol.cl](http://www.emol.cl).

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 223. En este mismo sentido se pronuncia Ángela Figueroa, Presidenta del Comité de los Derechos de los Estudiantes (en comunicación personal). Ante esta realidad, el Comité está elaborando un proyecto de ley que tiene por objeto establecer sanciones en contra de los colegios en que se verifiquen estas situaciones de discriminación.

en razón de su mala conducta. Por su parte, la madre del primero de ellos se enteró “por comentarios de compañeros de curso que su hijo fue agredido física y psicológicamente, que fue además discriminado y motivo de burla de sus compañeros, al ser castigado por los profesores delante de ellos”<sup>21</sup>.

La Corte de Apelaciones de Santiago rechaza el recurso intentado al considerar “que no se ha establecido en esos antecedentes que los dos alumnos por los que se recurre hayan sido víctima de los menoscabos a su integridad física y psíquica”, por lo cual corresponde, en su concepto, desestimar la demanda<sup>22</sup>. La sentencia es confirmada por la Corte Suprema.

A pesar de la negativa por parte de los tribunales de dar lugar al recurso, y según consta en el fallo de la Corte de Apelaciones, “la recurrida Directora de la Escuela en referencia expresó su voluntad de recibir a los alumnos y proveer lo necesario para el aprovechamiento del año escolar”, de modo que los menores, si bien no lograron un pronunciamiento favorable en tribunales, sí pudieron seguir estudiando en el colegio.

Otro frente de problemas que se presenta en la educación, y del que el estudio citado algunas páginas más atrás no da cuenta, dice relación con marginaciones cuyo origen no está en la conducta del menor afectado. Así, por ejemplo, se han presentado situaciones en que los menores son excluidos o sujetos a humillaciones –como permanecer solo en la mitad del patio o encerrado en una sala de clases– por parte de los establecimientos como forma de represalia en contra de actuaciones de sus padres (normalmente, por el no pago de la escolaridad o de las cuotas de los Centros de Padres). Un ejemplo de este tipo de problemas lo vivió, en 2001, la niña Fernanda Elgueta, quien fue víctima de una discriminación por parte del Colegio Cancura de Peñaflor (Región Metropolitana).

La joven cursaba regularmente sus estudios en dicho colegio hasta que, producto de la mala situación económica de sus padres, tuvo que dejar de asistir a él (2001). Posteriormente, al abrirse el período de postulaciones para el año académico 2002, y dada la mejoría en la situación de la familia, los padres decidieron reintegrarla al colegio. Así fue como la niña fue admitida para rendir los exámenes pertinentes, habiendo previamente pagado “los derechos que privadamente y no oficialmente (*sic*) se cobran a todos en

<sup>21</sup> Sentencia de 9 de octubre de 2001, recaída en causa Rol N° 4379-2001, Corte de Apelaciones de Santiago, *Leslie Delva Guerra (en favor de Jesús Quinteros y Cristián Mardones) con María Isabel Carmona (Directora del Colegio N° 339 de Conchalí)*.

<sup>22</sup> *Idem*. En la sentencia, con todo, se expresa –sin que se rechace como no acreditada– la circunstancia de que el menor Mardones presentaba un hematoma en su brazo izquierdo como consecuencia de la fuerza con que habría sido llevado por un auxiliar del colegio a la Dirección de este.

idéntica situación”<sup>23</sup>. Posteriormente, una funcionaria del Colegio les comunica que la niña no tenía matrícula, debido a que “el Colegio se reservaba el derecho de aceptar o rechazar a los alumnos que solicitaban su ingreso”, dejando entrever que esta situación no se originaba por cuestiones académicas, “sino que todo era un problema ‘antiguo’ de relaciones” con la madre de la niña, en tanto fue apoderada de la niña en los años en que estuvo en el Colegio y el sostenedor de este, producto del “intento de crear un Centro de Padres y Apoderados, real e independiente de la Dirección del Colegio”. Frente a ello, el padre de Fernanda hace presente al Director del Colegio que sería él quien asumiría la calidad de apoderado de la estudiante, precisamente con el objeto de “eliminar lo que entendía como un ripio personal entre el Sostenedor y la madre de la pequeña”. Al no recibir respuesta, el padre de Fernanda se dirige a la autoridad educacional provincial, la que solicita un informe al Colegio aludido, consignándose en él que “son razones extra-académicas las que motivan el rechazo: una profesora que habría planteado que no asume el curso si se incorpora” la niña, agregando que “[c]omo antecedentes debemos [el colegio] además exponer, que a fines del año 2002 la madre de la alumna en cuestión se portó en forma poco adecuada y amenazante ante el Sostenedor”.

Ante esta situación, el padre de la niña afectada presenta un recurso de protección en contra del Director y del Sostenedor del Colegio, fundándose en la violación a la libertad que la Constitución garantiza a los padres para escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos<sup>24</sup> y al principio de igualdad ante la ley, también establecido en la Carta Fundamental<sup>25</sup>. La Corte de Apelaciones reconoce la petición del demandante señalando que “cumplidos los requisitos de admisión impuesto (*sic*) por el establecimiento educacional debe necesariamente otorgarse la matrícula, actuar de otro modo, esto es, rechazar la incorporación por motivaciones de otra índole una vez iniciado el proceso de postulación, importa un acto arbitrario e ilegal que vulnera la garantía constitucional invocada”, ordenando al Colegio a “admitir, por el presente año escolar, como alumna regular en el nivel de educación básica a la menor”. Ante ello, el Colegio debió reconocer la ilicitud de su actuar y decidió no apelar la sentencia, quedando el problema de Fernanda zanjado gracias a la intervención de los tribunales.

<sup>23</sup> *Elgueta Olivares con Rubio Catalán (Director de Colegio Cancura)*, recurso de protección, Corte de Apelaciones de San Miguel, rol de ingreso N° 8531-2001.

<sup>24</sup> Artículo 19 N° 11, inciso 4° de la Constitución Política de Chile.

<sup>25</sup> El artículo 19 N° 2, inciso final dispone: “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”.

En este mismo sentido, a fines de octubre de 2002, la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales presenta un recurso de protección en contra del colegio particular “The Greenland School”, por cancelar este la matrícula de tres hermanos. La razón de dicha medida era, según consta en la carta enviada por el propio Colegio, que la madre de los niños no estaba satisfecha con los servicios educativos del establecimiento, por lo cual decidió este unilateralmente no renovar la matrícula de los hermanos.

Junto con este recurso, la Clínica presentó otros dos casos de discriminación en el ámbito de la educación, en contra de colegios particulares subvencionados: en el primero de ellos, el Colegio Franciscano María Reina le cancela la matrícula a Natalia Vergara, de 6 años, por haber arrancado la hoja de su libreta de comunicaciones donde se citaba a su apoderado a una reunión, toda vez que Natalia había sido sorprendida masticando chicle en clases. La desproporción de la medida causó un enorme revuelo en la opinión pública y puso el tema de la discriminación en la agenda social, comprometiéndose el Ministerio de Educación a adoptar medidas para remediar esta situaciones denunciadas<sup>26</sup>. El segundo de los casos se dirigió en contra de otro colegio particular subvencionado –Colegio Gabriela Mistral– y la situación, nuevamente, era la cancelación arbitraria de la matrícula: esta vez se trataba de Rodolfo Espinoza, un niño de 9 años con síndrome de Down, al que se le había negado la posibilidad de seguir asistiendo al Colegio a partir de la segunda quincena de noviembre, aduciendo el establecimiento que ello constituía “un riesgo” tanto para él como para la comunidad estudiantil. Al día siguiente de presentarse el recurso en favor de Natalia, la Clínica interpone la acción en favor de Rodolfo, reaccionando de inmediato el Colegio, el que acordó con la madre que su hijo podría, como le correspondía, terminar su año escolar sin problemas<sup>27</sup>.

Por último, en relación con la temática de la discriminación en el ámbito de la enseñanza, debe mencionarse la iniciativa propuesta en 1998 por parlamentarios de la coalición de Gobierno, quienes presentaron un proyecto de ley que pretende prohibir, de manera genérica, las prácticas discriminatorias en los establecimientos educacionales que reciben aporte fiscal<sup>28</sup>. En él, se contempla una

<sup>26</sup> *La Tercera*, 26 de octubre de 2002, p. 24; *La Nación*, 25 de octubre de 2002, p. 8; *Las Últimas Noticias*, 25 de octubre de 2002, p. 7, y *El Mercurio*, 24 de octubre de 2002, C9.

<sup>27</sup> Al cierre de este Informe, los recursos de protección presentados no habían sido aún fallados por la Corte de Apelaciones de Santiago.

<sup>28</sup> Boletín N° 2252-04. Actualmente, el proyecto se encuentra radicado en la Comisión de Educación, Cultura, Deportes y Recreación de la Cámara de Diputados.

norma que dispone que “[n]ingún establecimiento educacional podrá realizar actos o prácticas discriminatorias en perjuicio de sus alumnos, ya sea en el ingreso o durante el proceso de enseñanza. Se considerarán como tales, entre otros, los que se funden en el aspecto físico del alumno o alumna, en el embarazo de esta, en alguna enfermedad o discapacidad que este o esta padezcan, en el rendimiento académico o en la capacidad económica de sus familias”. A pesar de lo anterior, no se establecen sanciones para la eventualidad que se produzca alguna discriminación en contra de los estudiantes, por lo que la iniciativa, con todo lo necesaria que es, no parece, sin embargo, suficiente herramienta para terminar con estas prácticas.

Estas situaciones que se han descrito chocan abiertamente con los compromisos que Chile ha suscrito en el ámbito de la educación. Además de la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, el Estado ha suscrito la Convención Sobre los Derechos del Niño, la que dispone una serie de estándares con carácter obligatorio para los Estados parte de ella. Entre ellos destaca el principio de no discriminación, estableciéndose la obligación de asegurar la aplicación de sus normas a cada niño “sin distinción alguna independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, *los impedimentos físicos*, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”<sup>29</sup>.

Lo que los casos consignados muestran es la brecha que existe entre la normativa (nacional e internacional) a la que Chile se ha obligado a respetar y lo que acontece en la práctica. Es por ello que las iniciativas parlamentarias tendientes a regular estas prácticas deben imperiosamente considerar tipos de sanciones para quienes no cumplen con estas reglas básicas establecidas para regular el derecho humano fundamental que significa la posibilidad de educarse.

## DESERCIÓN ESCOLAR

Aun cuando toda la problemática de la discriminación reviste la misma importancia, el caso de las mujeres excluidas del sistema de enseñanza tiene la gravedad de asociarse directamente con los índices de deserción escolar, los que según datos oficiales alcanzarían a un 10% de la población escolar total, esto es, alrededor de 138 mil jóvenes.<sup>30</sup> De acuerdo con estudios del Ministerio de Planificación y

<sup>29</sup> Artículo 2.1 de la Convención (destacado nuestro).

<sup>30</sup> Datos de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2000.

Cooperación (MIDEPLAN), la principal causa por la que la población de 14 a 17 años deja de asistir al colegio es la maternidad o embarazo (28,7%), seguida de las dificultades económicas (21,9% en el caso de las mujeres y 26,6% en el caso de los hombres)<sup>31</sup>.

Estas cifras son complementadas por un estudio publicado en junio de 2002<sup>32</sup>: en él, se indica que la desmotivación –en el caso de los varones– y el embarazo precoz –en el de las mujeres– son los principales motivos que llevan a los jóvenes a desertar del sistema escolar (y, agrega, “a convertirse en potenciales víctimas o autores de conductas delictivas”)<sup>33</sup>. El estudio muestra que un alto porcentaje de los jóvenes encuestados manifiesta el deseo de reincorporarse al sistema educacional (77%), lo que denota la marginación involuntaria que normalmente se produce a consecuencia de las diversas causas que existen detrás de la deserción escolar.

Como una forma de hacer frente a este problema –que, tal como lo indica el estudio de Gendarmería, no solo tiene implicaciones en el ámbito de la educación, sino, además, en áreas tan sensibles como la delincuencia– el Gobierno echó a andar en 2000 el Programa “Liceo para Todos”, que tiene por finalidad evitar la deserción escolar, generando incentivos para que los alumnos de los establecimientos que presentan las más altas tasas de deserción sean retenidos en el sistema educacional. De acuerdo con información del Ministerio de Educación, en mayo de 2000 se incorporaron 306 liceos de las regiones V, VII, VIII, IX, X y Metropolitana, dando una cobertura a 175.160 estudiantes. En el año 2001, se incorporaron 118 liceos del resto del país totalizando una cobertura definitiva del Programa de 424 liceos y 221.170 estudiantes<sup>34</sup>. Por otra parte, y como complemento a lo anterior, en agosto de 2002 el Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley que tiene por objeto aumentar la educación obligatoria de los 8 a los 12 años, para así evitar la deserción escolar, generando incentivos económicos para los sostenedores que retengan a estudiantes en riesgo de

<sup>31</sup> Ministerio de Planificación y Cooperación, “Situación de la Educación en Chile”, 2000, Informe Ejecutivo, p. 15.

<sup>32</sup> Fundación Paz Ciudadana, “Políticas y Programas de la Deserción Escolar en Chile”, Santiago, 2002. Véase, también, Ivanovic, D., “Características de los alumnos asociadas a su trayectoria escolar”, estudio presentado en un seminario sobre escolaridad de 12 años organizado por el Ministerio de Educación en junio de 2002, en [http://www.mineduc.cl/destacados\\_web/seminario12/index.htm](http://www.mineduc.cl/destacados_web/seminario12/index.htm)

<sup>33</sup> Según cifras de Gendarmería de Chile, el 45,5% de la población penal solo ha cursado la enseñanza básica y el 23% tiene sus estudios secundarios incompletos. Por su parte, el 88% de los condenados por algún delito en Chile (35 mil personas, tanto reclusos como en el medio libre) no ha completado su educación escolar. *El Mercurio*, 11 de junio de 2002, C 5.

<sup>34</sup> Información de la página web del Ministerio de Educación, [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)

abandono del sistema<sup>35</sup>. No obstante tratarse de un iniciativa que apunta en un buen sentido, y que ha generado un incipiente consenso parlamentario, la sola presentación del mismo demoró más de lo que el Gobierno pretendiera.

Efectivamente, la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, haciéndose cargo de las críticas que los partidos de oposición hicieran al escaso avance de las promesas del Ejecutivo, señala, en 2002: “[r]eafirmado el compromiso del Gobierno con la equidad social y con los requerimientos del desarrollo de nuestro país, se presentará este año un proyecto de Reforma Constitucional y las correspondientes modificaciones legales, que permitan ampliar la obligatoriedad de la educación entre 6 y 17 años de edad. Complementariamente, se realizarán medidas destinadas a evitar la deserción escolar en la enseñanza media y favorecer la reinserción de jóvenes al sistema educativo”<sup>36</sup>. En este sentido, el Gobierno envió al Congreso un proyecto de reforma constitucional que establece la educación media obligatoria y gratuita, el cual, a la fecha de cierre de este Informe, ya había sido aprobado por la Cámara de Diputados. Se trata de una importante iniciativa, toda vez que plantea la regulación complementaria con un conjunto de políticas y nuevas normas legales y reglamentarias faltantes en el ámbito de la educación, todas las cuales tienden a promover los estándares en la materia<sup>37</sup>. Entre las dificultades que este proyecto debiera abordar se encuentra la falta de infraestructura del sistema escolar para acoger a alumnos que han salido de este. Tal como algunos lo han advertido, no son muchos los establecimientos que están en condiciones de reinsertar a sus (ex) alumnos que quedan fuera del sistema: según informaciones de prensa, en el sistema escolar formal, “sólo algunos colegios, como el Liceo Jorge Alessandri, de Recoleta [de Santiago], pueden reintegrar a jóvenes que dejaron sus liceos y capacitarlos para el mundo laboral o estudios superiores”<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Ya en 1996, algunos parlamentarios habían presentado un proyecto de reforma constitucional para hacer obligatoria la educación media (Boletín N° 1907-04). El proyecto pretendía sustituir el inciso 4° del artículo 19 N° 10 de la Constitución, estableciendo que “la enseñanza básica, así como la media, serán obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto destinado a asegurar el acceso a ella a toda la población”.

<sup>36</sup> División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Avance efectivo de las promesas del Mensaje Presidencial 2000-2001, en [www.elmostrador.cl](http://www.elmostrador.cl), visitado el 20 de mayo de 2002.

<sup>37</sup> *El Mostrador*, 18 de diciembre de 2002, en [www.elmostrador.cl](http://www.elmostrador.cl).

<sup>38</sup> *El Mercurio*, 12 de junio de 2002, A 1.

## ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Durante 2002, una de las situaciones que mayor atención ha suscitado en materia del derecho a la educación ha sido el tema del financiamiento de los estudios superiores. En Chile, los estudios de educación superior son impartidos por entidades que se agrupan en dos ámbitos. Por una parte, se encuentran las universidades que pertenecen al Consejo de Rectores (llamadas “tradicionales”) y que representan a un 48% del total de los estudiantes de educación superior del país; y, por otra, se sitúan las (llamadas) universidades “privadas”, los centros de formación técnica y los institutos profesionales, todos los cuales no pertenecen al Consejo de Rectores y que agrupan al 52% de los alumnos del país que cursan estudios superiores<sup>39</sup>.

A comienzos de los ochenta, cuando se abandona la gratuidad de la educación superior en Chile, alrededor de 116 mil personas se matriculaban en los distintos planteles de educación superior existentes en el país (en no más de 25 instituciones). Hoy, en más de 60 universidades o institutos de educación superior, se inscriben cerca de 480 mil personas al año, muchas de las cuales, según se verá, deben costear sus estudios recurriendo a financiamiento externo. Al decir financiamiento externo, no solo se trata de los aportes estatales que se hacen en educación, sino, también, la forma como los privados financian estudios superiores (normalmente, a través de préstamos bancarios). Para tener una idea de la magnitud del problema que se describe en este apartado, cabe revisar la evolución del gasto público que el Estado ha realizado en esta materia: a comienzos de la década de los setenta, el gasto público en educación alcanzaba un 7,5% del Producto Interno Bruto (PIB), siendo reducido a la mitad por el régimen militar, el que “mantuvo el gasto público educacional muy deprimido en términos reales hasta 1990 [año en que se restaura la democracia], cuando había caído a un 2,6% del PIB”<sup>40</sup>. Con posterioridad, los Gobiernos democráticos han realizado un esfuerzo de recuperación del gasto público educacional, triplicando su valor desde 1990 al 2000, alcanzando un 4,2% del PIB, lo que, de todas formas, se aleja ostensiblemente de los niveles exhi-

<sup>39</sup> La posibilidad de constituir universidades privadas, los centros de formación técnica y los institutos profesionales se concretó durante el régimen militar, a comienzos de la década de los ochenta dentro del proceso de ajuste estructural que alcanzara, además, a la salud y previsión, entre otros.

<sup>40</sup> Documento preparado para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Chile: 20 Años de Esquemas Liberales en Protección Social*, presentado en el Taller Inter-Regional “Protección Social en una Era Insegura: Un Intercambio Sur-Sur sobre Políticas Sociales Alternativas en Respuesta a la Globalización”, Santiago de Chile, 14 al 16 de mayo de 2002, p. 42.

bidos treinta años atrás<sup>41</sup>. Este esfuerzo, sin embargo, ya choca con las políticas macroeconómicas impulsadas por el actual Gobierno, el que se ha empeñado en no incrementar el gasto social, de modo de que el país tenga reservas suficientes para encarar la crisis económica que lleva algunos años. Así, en contraposición con el mandato del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que obliga a Chile a adoptar medidas “especialmente económicas y técnicas, *hasta el máximo de los recursos de que disponga*”<sup>42</sup>, para lograr el pleno goce del derecho a la educación, el Gobierno anunció, en septiembre de 2002, un recorte de \$ 3 mil millones (aproximadamente, US\$ 4 millones) en el presupuesto de educación para el año 2003, aun cuando, se dijo, este solo atrasaría los planes de infraestructura de los establecimientos que deben sumarse al régimen de jornada escolar completa<sup>43</sup>.

En este contexto, los alumnos que no tienen los medios económicos suficientes para costear sus estudios deben recurrir a diversas vías de financiamiento. La distinción precedentemente expuesta –entre planteles pertenecientes al Consejo de Rectores y los que no lo integran– importa para las formas de financiación a las que pueden acceder los estudiantes, las que, a su turno, son causa de discriminaciones que el Gobierno se ha empeñado en erradicar, sin tener éxito hasta ahora. Por otra parte, en el ámbito de las llamadas “universidades tradicionales” (o sea, del Consejo de Rectores), existe el permanente problema del déficit en el financiamiento universitario. Así, los estudiantes que pertenecen a alguno de estos establecimientos, en caso de no tener los recursos suficientes para costear sus estudios, pueden acceder al sistema de crédito del Fondo Solidario<sup>44</sup>. Se trata de un monto que el Estado entrega en propiedad anualmente a estos planteles, con cargo a la Ley de Presupuesto de la Nación, los que lo administran de acuerdo con las políticas de cada institución universitaria<sup>45</sup>.

El primer problema que se presenta es, como se ha dicho, el déficit del Fondo Solidario que anualmente debe cubrirse. Se le llama “Fondo *Solidario*” porque al endeudarse el alumno para poder pagar sus estudios, la forma de retorno que tiene el crédito

---

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> Artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (destacado nuestro).

<sup>43</sup> *El Mostrador*, 9 de septiembre de 2002, en [www.elmostrador.cl](http://www.elmostrador.cl)

<sup>44</sup> El crédito universitario fue creado por la Ley N° 18.591, publicada en el Diario Oficial de 3 de enero de 1987, la que fue posteriormente modificada por la Ley N° 19.287, publicada en el *Diario Oficial* de 4 de febrero de 1994, creándose el fondo solidario.

<sup>45</sup> Para este año, el Estado entregó alrededor de \$ 46 mil millones (aproximadamente, US\$ 62 millones).

opera después de dos años de haber egresado, debiendo cancelar un monto equivalente al 5% de su ingreso, con una tasa de interés que asciende al 2%. La cuestión se presenta en que la tasa de recuperabilidad del crédito, vale decir, las posibilidades reales que el Estado (a través de las universidades que son las encargadas de cobrar el préstamo) tiene para poder financiar los estudios de otros alumnos sin medios económicos son muy bajas: se estima que solo se recupera entre un 50 y un 55% del total del crédito, con lo cual, calcula el Instituto Libertad y Desarrollo, el Estado ha dejado de percibir cerca de \$ 153 mil millones en los últimos diez años<sup>46</sup>, esto es, el monto exacto que se requiere para financiar la reforma a la salud. Según este organismo, es preciso reformular el sistema “ya que no hay incentivos ni voluntad de recuperar estos préstamos (...): si el deudor no percibe ingresos no paga, y si paga, lo hace por un máximo de 15 años con no más del 5% del ingreso, lo que hace difícil que el fisco recupere lo prestado”. La explicación que ante estas severas críticas hace el Gobierno se resume en la siguiente frase: “hemos fallado en transmitir el compromiso solidario del crédito”<sup>47</sup>. Ante el déficit que el Fondo presenta, un número de estudiantes queda, en definitiva, con muy escasas (o, simplemente, sin) posibilidades de acceder al sistema de educación superior, generándose una exclusión que impide la movilidad social y que perpetúa las desigualdades existentes en el país.

Esta situación provocó una serie de movilizaciones estudiantiles en el país que se prolongaron por más de un mes y que tuvo su *peak* el día en que el Presidente Lagos rendía su cuenta anual ante el Congreso Pleno, en Valparaíso. En dicha ocasión, 21 de mayo, miles de estudiantes, provenientes de universidades de todo Chile, se congregaron en las inmediaciones del edificio del Parlamento para protestar por la falta de recursos en la educación pública. Frente a la magnitud de la movilización estudiantil, el Gobierno había dispuesto un suplemento de \$ 3.310 millones (alrededor de US\$ 4,5 millones) el mismo día en que los estudiantes comenzaron sus protestas; pero esta cifra, según la Confederación de Estudiantes de Chile, no alcanza a cubrir el déficit: de acuerdo con sus estimaciones, la educación pública requiere seis mil millones de pesos (US\$ 8 millones, aproximadamente) extras para el sistema tradicional<sup>48</sup>.

Por estas razones, el Ejecutivo envió en julio de 2002 un proyecto de ley para regularizar la situación de los deudores morosos (al

<sup>46</sup> *El Mercurio*, 28 de mayo de 2002, C 3. Esta suma equivale, aproximadamente, a US\$ 200 millones.

<sup>47</sup> Pilar Armanet, Jefa de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, en *El Mercurio*, 28 de mayo de 2002, C 3.

<sup>48</sup> *La Tercera*, 3 de mayo de 2002, p. 8.

31 de diciembre de 2001) de los créditos del Fondo Solidario, contemplándose nuevos mecanismos para el cobro de estos, el que fue rápidamente despachado por el Congreso convirtiéndose en ley a comienzos de diciembre<sup>49</sup>. En general, se establece la retención de los montos que la Tesorería General de la República devuelve a los trabajadores independientes por exceso de tributación y el deber de los empleadores de descontar de las planillas de remuneraciones de sus trabajadores dependientes los montos que adeuden al Fondo, ampliándose en diez años el plazo para pagar la deuda.

Para los estudiantes, sin embargo, la solución al financiamiento de la educación pública universitaria pasa por establecer un mecanismo de “arancel diferenciado” (distinto del sistema de arancel único vigente actualmente), esto es, un sistema en que “la persona cancela solo el porcentaje de arancel que su capacidad de pago permita, incluyendo la posibilidad de gratuidad, sin generar deuda”<sup>50</sup>. La forma de reintegro que proponen los jóvenes en su documento presentado al Ministerio de Educación consiste, por una parte, en imputar a la renta (vía impuestos) los montos con los que el alumno se benefició durante sus estudios y, por otra, establecer un sistema de trabajo de carácter público, que, en su concepto, “es la forma más clara de hacer explícito el beneficio social que posee la educación”<sup>51</sup>.

Junto con lo anterior, el principal problema de discriminación que presenta el financiamiento de los estudios superiores en Chile para aquellas personas sin los recursos suficientes consiste en que la mayor parte de ellos no tiene acceso al crédito del Fondo Solidario. Como lo dispone la ley, este solo se reparte entre las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores (que, en total, suman 25 planteles y que albergan a 210 mil estudiantes), con lo cual quienes acuden a universidades privadas, centros de formación técnica e institutos profesionales deben acudir a vías alternativas de financiamiento, todas ellas en el sistema financiero “tradicional” (bancos, financieras o instituciones de préstamo, etc.)<sup>52</sup>. Ello se traduce en situaciones inequitativas desde que la mayoría de las personas que cursan la enseñanza superior no tienen las mismas oportunidades de estudiar que los que están en el sistema tradicional, debiendo contratar préstamos con bancos (y no con universidades), lo que naturalmente les impone una serie de requisitos y

<sup>49</sup> Boletín N° 2964-04, Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Senado.

<sup>50</sup> Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH), “Propuesta de Financiamiento Estudiantil”, p. 10.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>52</sup> Entre estas vías alternativas, está el crédito BancoEstado, el crédito Corfo (solo para universidades privadas autónomas e institutos).

garantías propias del sistema bancario, que son, siempre, más gravosas. Así, entre otras, las tasas de interés de los créditos (que en el Fondo Solidario ascienden, según se mostró, a un 2%) equivalen a un 6%; los institutos de crédito suelen exigir garantías más rigurosas que las universidades (típicamente, avales) y los períodos de gracia suelen ser significativamente menores (en el sistema del Fondo es de dos años).

Se trata de una situación discriminatoria y, por lo mismo, que vulnera el derecho a la educación de la mayor parte de la población estudiantil cuyo fundamento se encuentra en la normativa establecida por la dictadura. El criterio con arreglo al cual se realiza esta distinción –que importa el otorgamiento de créditos estatales a solo una parte de los alumnos– se remite a una cuestión temporal: el Estado, dice la ley, debe contribuir al “financiamiento de las universidades existentes al 31 de diciembre de 1980 y de las instituciones que de ellas se derivaren”<sup>53</sup>, y, asimismo, el Fondo Solidario creado más tarde está concebido “para cada una de las instituciones de educación superior que reciben aporte del Estado con arreglo al artículo primero del D.F.L. N° 4, del Ministerio de Educación, de 1981”<sup>54</sup>, por lo que, en definitiva, solo aquellos estudiantes que pertenezcan a alguna universidad existente a diciembre de 1981 (o a alguna institución derivada de ellas) tiene derecho a solicitar crédito estatal para costear sus estudios. Actualmente, alrededor de la mitad de estos alumnos están sujetos al sistema de crédito del Fondo Solidario y a ello debe sumarse una segunda cuestión, cual es, que en los planteles del Consejo de Rectores se concentran los alumnos de mayores ingresos<sup>55</sup>, lo que provoca que “el 20% de los estudiantes universitarios que provienen de hogares de alto ingreso concentran el 40% del gasto total [del Estado] en este nivel”<sup>56</sup>. En pocas palabras, el financiamiento estudiantil superior presenta un serio carácter regresivo.

<sup>53</sup> Artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 4 de 1981 del Ministerio de Educación Pública, que fija normas sobre financiamiento de universidades, publicado en el *Diario Oficial* de 20 de enero de 1981.

<sup>54</sup> Artículo 70 de la Ley N° 18.591.

<sup>55</sup> Varias son las razones que explican ello, siendo, principalmente, el hecho de que quienes pueden pagar por la educación en Chile reciben una mejor calidad de enseñanza, sea por los colegios a los que han asistido o bien porque se preparan –a través de los denominados “preuniversitarios”– de mejor manera para rendir la Prueba de Aptitud Académica (que es el instrumento que selecciona a los estudiantes para la educación superior). Así, en la PAA de 2001, los estudiantes que provienen de hogares con ingresos inferiores a \$ 278.000 (US\$ 375), el 49% obtuvo menos del puntaje mínimo, mientras que el porcentaje de alumnos que no llegó a ese puntaje en el caso de personas de hogares con ingresos superiores a \$ 2.500.000 (US\$ 3.300) es de tan solo un 8%. Ver Fontaine, A., *op. cit.*, p. 2.

<sup>56</sup> Documento para el PNUD, *op. cit.*, p. 44.

Al comenzar el año académico, algunos medios de comunicación mostraban la angustia que viven algunos jóvenes que, o no pueden ingresar al sistema de educación superior (aun cuando sus puntajes les permite ello), o bien, simplemente no pueden permanecer en él<sup>57</sup>.

A fines de 2001, el director social de una de las instituciones de caridad más importantes de Chile, el Hogar de Cristo, revelaba en un programa de televisión el dolor de jóvenes que se le acercaban porque las universidades les negaban las matrículas por el solo hecho de que sus padres no ganaban lo suficiente. Ya en 2002, un senador oficialista, Alejandro Foxley, contaba que a su despacho llegaban centenares de cartas remitidas por padres o estudiantes que, por las razones expuestas más atrás, no podían cursar estudios superiores.

Así, por ejemplo, el padre de una estudiante de Valparaíso se quejaba porque tanto él como su hija figuraban en los registros de Dicom, que es una empresa encargada de proporcionar información comercial de las personas, llevando un registro de aquellos deudores morosos, quienes naturalmente son excluidos del crédito. Su hija le preguntaba cuál era el sentido de recibirse (o sea, de terminar la carrera y titularse) si al momento de egresar no podría encontrar trabajo dada su condición de deudora con antecedentes comerciales. La forma como la joven quedó incluida en el registro de deudores morosos es que el banco con el que se contratara el préstamo (y que el padre, por diversas razones, no pudo seguir pagando) la tenía como deudora indirecta, por lo que tanto ella como su padre figuraban en el listado de Dicom.

También se narra el caso de un joven de Castro, Chiloé (sur de Chile), quien le señala al parlamentario que su “único pecado es haber nacido en el seno de una familia con medios insuficientes para costearme los estudios superiores que estoy a punto de comenzar”. A pesar de no contar con los medios económicos para financiar su carrera ni tampoco una posibilidad de acceder a algún tipo de crédito universitario, pretendía viajar a Temuco para estudiar Derecho en la Universidad Católica de dicha ciudad sureña. El problema de estas personas, por cierto, los trasciende, impactando a su núcleo familiar. En su carta, el joven le dice al senador que no le escribe con el propósito de obtener ayuda económica, sino, en verdad, para pedir “una ayuda emocional” que le permita “sacar fuerza de flaqueza”.

La circunstancia de estar el mercado financiero involucrado en el otorgamiento de los créditos para la educación superior presenta, en sí mismo, problemas para la plena vigencia del derecho a la

<sup>57</sup> *La Segunda*, 22 de marzo de 2002, en [www.lasegunda.cl](http://www.lasegunda.cl): “El grito de los que no pueden pagar la Universidad: cartas desde el abismo”.

educación. Al igual como ocurría en el primer caso, la nota de prensa da cuenta del inconveniente de un padre que no aclaró su situación comercial (protesto de cheque posteriormente pagado) y su implicación en la (im)posibilidad de estudiar de su hijo. El afectado que le escribe al parlamentario señala que lo hace “para plantearle la angustia que significa, para miles de padres de la clase media chilena (que es empleado, paga religiosamente impuesto a través del descuento en las remuneraciones), el ingreso de un segundo o tercer hijo a la universidad”. En su misiva, propone que “así como en los ’80 le pasaron a la banca miles de millones de dólares, ahora la banca ayude a los jóvenes que ingresan a la universidad”, flexibilizando la entrega de créditos y que ello deje de ser, como acontece actualmente, un simple negocio lucrativo.

La tercera y última carta publicada la escribe un alumno de una universidad privada quien se dirige al Presidente de la República “para solicitar una explicación y una solución que aqueja a muchos chilenos de clase media y baja, los cuales en su intento de salir de la marginalidad han sido engañados por una institución fiscal con fines de lucro”. El joven se refiere al BancoEstado, el que, a través del denominado crédito CORFO, entrega ayuda a numerosos estudiantes con problemas económicos para la financiación de sus carreras universitarias. Reclama en su carta que el banco se había comprometido a aceptar como aval y tutor durante los años siguientes a las mismas personas con quienes había contratado el préstamo, al iniciar sus estudios, con la única condición de que tales personas continuaran trabajando. Sin embargo, señala que “al presentar los papeles nuevamente y luego de más de un mes de espera, cuando ya las clases están empezando, se nos dice que no es procedente cursar el nuevo crédito por motivos realmente pueriles: mi aval y mi tutor es el mismo, con los mismos ingresos y permanencia en sus trabajos, con proyección de años, más aún, estos pueden estar muertos en 7 años más, cuando haya que pagar el crédito, o bien ser ricos. Se cierra la puerta por orden interna, los Jefes de sucursales han pedido a sus funcionarios que no tomen créditos universitarios por ningún motivo, no son tan rentables como las tarjetas de crédito u otros productos que vende este banco. Dicho por los mismos funcionarios que atienden a padres y alumnos que salen llorando de sus oficinas”, preguntando si “¿sabe usted [Presidente] lo que significa para nosotros esta acción? Frustra todas las expectativas de desarrollo personal y nos coloca en la misma posición que los ejecutivos de esta Institución, nos deja en la mediocridad. Señor Presidente, este es el más vil, sucio y artero ataque a los ciudadanos de este país y lo peor es que está propiciado por el mismo Estado de Chile”.

Este grave problema de desigualdad de oportunidades que choca con los principios que tanto la Constitución como los tratados

internacionales suscritos por Chile enuncian, ha pretendido enfrentarse por el Gobierno desde sus inicios. Para el Estado es una obligación, de acuerdo a lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el asegurar que la enseñanza superior sea accesible a todas las personas, “sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación de la enseñanza gratuita”<sup>58</sup>. Este principio es confirmado en la Convención Sobre los Derechos del Niño, de 1989, la que dispone que los Estados deberán “hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados”<sup>59</sup>. Interpretando la norma del PIDESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que, dentro de las características del derecho a la educación, la accesibilidad económica es una dimensión central. En sus palabras: “[l]a educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo del artículo 13 [del PIDESC] respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita”<sup>60</sup>, de manera que el estándar internacional en la materia supone que no existe el tipo de discriminaciones que en Chile se registra (ya que tiende a que ella sea gratuita para la totalidad de las personas).

Estos importantes principios que vinculan a Chile (porque se trata de instrumentos ratificados y vigentes) y que, por tanto, deben orientar la adopción de las políticas públicas sobre educación se recogen también en la legislación nacional. Tanto la Constitución Política como la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) establecen el deber del Estado “de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho”<sup>61</sup>, lo que implica que las autoridades deben poner sus mayores esfuerzos para terminar con estas discriminaciones que pugnan con el principio de igualdad, también recogido en la Carta Fundamental y en el propio PIDESC. En efecto, se entiende que una de las principales obligaciones que emanan de este pacto internacional para los Estados

<sup>58</sup> Artículo 13.2 c) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>59</sup> Artículo 28.1 c) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>60</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 13. El derecho a la educación (art. 13)*, 18/12/1999, E/C. 12/1999, CESR, párrafo 6.

<sup>61</sup> Artículo 19 N° 10, inciso 3° de la Constitución y artículo 2°, inciso 2° de la LOCE.

es el deber de “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de (...) posición económica (...) o cualquier otra condición social”, lo que claramente no ocurre con el actual sistema de financiamiento estudiantil superior<sup>62</sup>.

En el Mensaje Presidencial de 2001, el Presidente Lagos señalaba que todo joven con capacidad tendría acceso a la educación superior, instaurándose un sistema de becas y créditos para alumnos de universidades privadas y públicas<sup>63</sup>. En esta misma línea, a comienzos de 2002, el Gobierno anuncia la creación de un “Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior”, cuya principal novedad sería, justamente, la incorporación de los créditos para los alumnos de universidades privadas e institutos profesionales<sup>64</sup>. En esa ocasión, el Presidente Lagos sostenía que el sistema se implementaría en dos etapas: una transitoria para 2002 y otra con carácter permanente a partir de 2003 (con los proyectos de ley enviados al Parlamento supuestamente aprobados).

Para 2002, la iniciativa contempló una línea de crédito para mil estudiantes matriculados en universidades privadas e institutos profesionales autónomos, con financiamiento de Corfo, sin que deban ser los padres del estudiante quienes tengan que asumir la deuda, sino el alumno directamente (con el respaldo de la universidad y el Estado), a pesar de que las condiciones del crédito son más gravosas que las del préstamo que se hace con cargo al Fondo Solidario (interés del 6%, medio año de gracia, entre otros). A pesar de que la iniciativa apunta en buen sentido, lo cierto es que ella es insuficiente para cubrir las necesidades de los estudiantes. Por ejemplo, a la Universidad Diego Portales –que es una plantel privado– le correspondieron 56 créditos (de los mil que se reparten) para un universo aproximado de dos mil postulaciones a este crédito<sup>65</sup>, los que después de intensas negociaciones fueron elevados a 77 en total<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> Artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>63</sup> En sus propias palabras: “Vamos a alcanzar la meta que señalamos en la campaña [presidencial]: que ningún joven quede al margen de la educación superior por razones económicas. Ampliaremos el crédito fiscal a los institutos profesionales y a los centros de formación técnica. Educación superior para todos”.

<sup>64</sup> *El Mercurio*, 11 de enero de 2002, C 5.

<sup>65</sup> Entrevista a Isabel Pons, directora de bienestar estudiantil de la Universidad Diego Portales, en *El Mercurio*, 7 de marzo de 2002, C 3.

<sup>66</sup> A pesar de ello, el proceso ha sido extremadamente lento e ineficiente, según indican las personas involucradas en él: recién en septiembre de 2002, la Universidad recibió los fondos necesarios para cubrir tan solo una parte de los créditos (41). Datos actualizados en comunicación personal con Isabel Pons de la Universidad Diego Portales.

La iniciativa del Gobierno contempla, además, un sistema que amplía el crédito a los estudiantes de universidades privadas e institutos profesionales (lo que ha provocado un cierto rechazo por parte de los establecimientos del Consejo de Rectores). El proyecto del Ejecutivo pretende crear un ente semipúblico encargado de administrar el proceso que otorga el crédito, facilitándose el acceso a este sin aval y con pago contingente al ingreso del joven una vez egresado, contando, además, con seguro de cesantía, invalidez y desgravamen. La idea es que esta iniciativa, junto con otros tres proyectos de ley, formarían el paquete que crearía el Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior.

Ante estos anuncios, y a poco de la cuenta anual del Presidente Lagos ante el Congreso Pleno de 2002, el Instituto Libertad –vinculado al segundo partido de oposición– emitió su “Evaluación del Cumplimiento del Mensaje Presidencial 2001”, consignándose que, en materia de educación, no se había registrado ningún avance en relación con la promesa de establecer un sistema que permitiera a los estudiantes de las universidades que no pertenecen al Consejo de Rectores, acceder a becas y créditos<sup>67</sup>. La reacción del Gobierno no se hizo esperar, señalando que antes de junio se enviaría al Congreso el proyecto de ley que posibilita el acceso al crédito de estos estudiantes,<sup>68</sup> para institucionalizar “una política de equidad en la educación superior que garantice el acceso a todos los jóvenes que teniendo méritos académicos carecen de recursos económicos para financiar sus estudios”<sup>69</sup>. Lo cierto es que a comienzos de noviembre la Ministra de Educación reconocía que, al no estar contemplados los fondos en la Ley de Presupuesto de la Nación, se hacía muy difícil contar con los fondos para marzo de 2003, tal como se había prometido inicialmente<sup>70</sup>. Sin embargo, dos semanas después, el Ejecutivo envía el proyecto de ley que establece finalmente la posibilidad de que estudiantes de universidades privadas, centros de formación técnica e institutos de educación superior accedan al crédito para estudios superiores, aun cuando las condiciones son distintas a las de aquellos estudiantes pertenecientes a planteles del Consejo de Rectores. La implementación del crédito, con todo, no se espera para antes de 2004<sup>71</sup>.

<sup>67</sup> Instituto Libertad, “Informe Especial: Evaluación del Cumplimiento del Mensaje Presidencial 2001”, Vol. XII, N° 71, mayo de 2002, p. 18.

<sup>68</sup> *El Mostrador*, 23 de mayo de 2002, en [www.elmostrador.cl](http://www.elmostrador.cl)

<sup>69</sup> División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Avance efectivo de las promesas del Mensaje Presidencial 2000-2001, p. 12.

<sup>70</sup> *La Tercera*, 1 de noviembre de 2002, p. 16.

<sup>71</sup> *El Mostrador*, 11 de diciembre de 2002, en [www.elmostrador.cl](http://www.elmostrador.cl)