

ASESORÍA EXTERNA COMITÉ PPD

MINUTA EJECUTIVA

Proyecto que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N° 11.822-04)

Observaciones al Informe Financiero (IF):

La presentación que realizó Mineduc en la Comisión de Educación del Senado sobre el proyecto que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior ("SIFS", boletín 11.822-04), tiene solo dos láminas sobre el informe financiero en las cuales no se ahonda en una serie de materias que es preciso abordar, y que tampoco quedan claras a partir del análisis del IF.

En este sentido, cabe preguntar lo siguiente:

- ¿Cuánto del costo fiscal contenido en el IF es nuevo y cuánto corresponde a la operación actual del CAE?
- ¿Cómo se asimilan los costos de los deudores antiguos en el impacto fiscal del nuevo crédito?
- El SIFS parte con un costo fiscal de casi US \$12 millones el primer año y llega a aproximadamente US \$27 millones al año 4. Por su parte, como elemento de comparación, el proyecto de crédito presentado por la administración anterior (CEPES) reconocía US\$ 64 millones a año. ¿Cómo se explica esta diferencia?
- La pérdida media de los créditos de SIFS es del 51%, mientras que en el CEPES la pérdida media es de alrededor de un 32% (lo que equivale a una recuperación de un 68%). ¿Por qué se considera este porcentaje tan alto de pérdida media?

Es curioso, más aun considerando las tasas de no retorno del CAE actual, las que se mueven en torno a un 30-35%. Si suponemos que este nuevo sistema de

financiamiento, SIFS, va a ser más eficiente, no se entiende que se esté contemplando un 51% de pérdida media.

- ¿Qué costo fiscal se proyecta en relación al beneficio tributario contemplado en el art. 16 para las IES que concedan becas a los estudiantes hasta el 6to decil para que puedan cubrir el copago mientras estudian?

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. L. L. L.', is centered on the page. The signature is fluid and cursive, with the letters 'L' and 'L' being particularly prominent and stylized.

MINUTA DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

Comisión	Educación y Cultura
Fecha	01/08/18
Parlamentarios Asistentes	Senadores: Provoste (Presidenta); García, Elizalde (reemplaza a Latorre), Quintana, Von Baer.
Asistentes Ejecutivo	Ministro de Educación, Gerardo Varela. Ministra de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, Alejandra Pérez. Subsecretario de Educación, Raúl Figueroa.
Otros asistentes o invitados	
Proyectos o asuntos tratados	1.-Proyecto de ley que modifica la ley N°20. 248, que establece una subvención escolar preferencial, para facilitar la transformación de las entidades pedagógicas y técnicas de apoyo a personas jurídicas sin fines de lucro (Boletín N°11843-04). Segundo trámite constitucional. Discusión inmediata. 2.-Proyecto de ley sobre fomento a las artes escénicas (Boletín N°11408-24). Segundo trámite constitucional. Urgencia simple.

1.- (Boletín N° 11843-04)

Principales aspectos discutidos o tratados

La sesión tuvo por objeto iniciar la votación en general y particular del proyecto de ley que modifica la ley N° 20.248, que establece una subvención escolar preferencial, para facilitar la transformación de las entidades pedagógicas y técnicas de apoyo a personas jurídicas sin fines de lucro.

Senadora Provoste valora el acuerdo alcanzado con el Ejecutivo en términos de eliminar la posibilidad de ampliar el plazo (que finalizó el 8 de junio del presente año) para que las ATEs se constituyan como entidades sin fines de lucro, de esta forma, dichas entidades que no lleven a cabo la transformación dejarán de ser parte del Registro ATE. Sin embargo, las ATEs que realicen el proceso, podrán volver a ser parte del Registro y de mantener la información sobre su trayectoria. Este punto es de suma importancia, ya que era una de las principales preocupaciones expresadas por los gremios.

Asimismo, en miras de mejorar la calidad de los servicios que prestan las instituciones, se estableció que las entidades que obtengan de manera consecutiva dos evaluaciones deficientes en los proceso de certificación serán eliminadas del Registro. De esta manera, se resuelve la preocupación expresada por los senadores en torno a contar con un sistema de evaluación eficiente de las ATEs.

Cabe mencionar que el Ejecutivo ingresó indicaciones con el contenido de los acuerdos anteriormente reseñados.

Senador Quintana pregunta cómo se va a resolver la situación, cuando una ATE se haya adjudicado una licitación como sociedad comercial. Ministro Varela responde que dicha institución no tendrá la posibilidad de adjudicarse ningún tipo de licitación.

Senador García señala que el proceso de fin al lucro ha sido largo y ha constado de distintas etapas. Considera que extender el plazo de forma prudente es justo, en el contexto de todo el transcurso de adecuación y teniendo presente el respeto a la idea general de terminar con el lucro en la educación. Sostiene que es pertinente que las ATEs que han cumplido su labor, que poseen una buena trayectoria y que no han podido constituirse como entidades sin fines de lucro por desconocimiento de los mecanismos para realizarlo, tengan la posibilidad de hacerlo dentro de un plazo acotado. Plantea que es un tema pendiente contar con un sistema de evaluación de las ATEs.

Ministro Varela sostiene que el espíritu del proyecto es terminar con el lucro y asegurar la calidad en las instituciones que prestan servicios educacionales. Indica que como se encuentra el proyecto hoy, es consistente con estos dos propósitos. La iniciativa se hace cargo de un vacío legal y a su vez resguarda el historial de las ATEs.

Senadora Provoste pone en votación en general el proyecto, siendo aprobado por unanimidad. Luego, se da inicio a la votación en particular, consta de 4 artículos permanentes y dos artículos transitorios. Secretaría deja constancia que se pidió votación separada del numeral 2 del artículo 1° (sobre personas naturales).

Numeral 1 del artículo 1°, aprobado por unanimidad.

Numeral 2 del artículo 1°, aprobado por 3 votos a favor (García, Quintana, Von Baer) y dos abstenciones (Elizalde, Provoste).

Artículo 2° con indicación, aprobado.

Artículo 3°, aprobado.

Artículo 4° con indicación, aprobado.

Artículo segundo transitorio con indicación, aprobado.

Despachado el proyecto, se pasa a tratar el segundo punto en tabla.

Próximo trámite

Pasa a la Sala.

2.- (Boletín N° 11408-24)

Principales aspectos discutidos o tratados

Senadora Provoste le entrega la palabra a la Ministra de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, Alejandra Pérez.

Ministra Pérez indica que han estado en conversaciones con distintas organizaciones del gremio de la ópera y con Dipres. Señala que los gremios de la ópera reconocen no haberse involucrado en el proyecto ya que no se encontraban articulados y organizados, sin embargo, está situación cambió, y ahora solicitan ser considerados como un arte escénica en el proyecto.

Agrega que Dipres ha manifestado su intención de aumentar los montos, pero solicitaron una semana más para estudiar el presupuesto exacto y entregar una respuesta a la Comisión.

Dicho lo anterior, Senadora Provoste propone continuar con la votación en particular y dejar pendiente los temas relacionados a la ópera.

Se continuó con la votación de las indicaciones de los artículos 12 y 13. Al cumplirse el tiempo destino a la sesión, esta se dio por finalizada.

Próximo trámite

Continuar con la votación en particular.

*Puede revisar los resultados de la sesión en:
http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=sesiones_celebradas&idcomision=189&tipo=3&legi=0&ano=2018&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de_Educaci%C3%83%C2%B3n_y_Cultura&idsesion=12722&idpunto=0&fecha=01/08/2018&inicio=10:00&termino=12:00&lugar=Sala%20Pedro%20Montt%20%20BCN,%20Valpara%C3%ADso&listado=2

*Minuta elaborada por María Jesús Mella /Mapa Consultores/para Comité PPD

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mella', is centered on the page.

MINUTA DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

Comisión	Educación y Cultura
Fecha	06/08/18
Parlamentarios Asistentes	Senadores: Provoste (Presidenta); García, Latorre, Quintana, Von Baer.
Asistentes Ejecutivo	Subsecretario de Educación, Raúl Figueroa. Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, Juan Eduardo Vargas.
Otros asistentes o invitados	Coordinadora del Programa Social del Instituto libertad y desarrollo, María Paz Arzola. Director Fundación Nodo XXI, Víctor Orellana. Director Ejecutivo de Acción Educar, Daniel Rodríguez. Representante del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo Cenda, Roxana Pey.
Proyectos o asuntos tratados	Proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N°11822). Mensaje. Primer trámite constitucional. Urgencia simple.

Principales aspectos discutidos o tratados

La sesión tuvo por objeto iniciar las audiencias públicas en torno al proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior. En la sesión se escuchó las presentaciones del Instituto Libertad y Desarrollo, de la Fundación Nodo XXI, de Acción Educar y del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (Cenda). Se acuerda que al final de todas las presentaciones se realizarán las preguntas que les surjan a los senadores.

Senadora Provoste le entrega la palabra a la Coordinadora del Programa Social del Instituto Libertad y Desarrollo, María Paz Arzola, para que dé inicio a su exposición.

Sra. Arzola pone en contexto algunas cifras y los logros que ha tenido Chile, en comparación a los demás países de la región, en materia de educación superior. Indica que los logros alcanzados por el sistema de educación superior chileno han sido posibles en un contexto de colaboración público-privada.

Señala que, no parece razonable renunciar a dicha colaboración, ni fijar un límite a los recursos disponibles para que el sistema siga creciendo y progresando. Afirma que los datos muestran que no habría antecedentes para afirmar que las ayudas estudiantiles produjeron una inflación de aranceles (Comisión Paredes 2012). El financiamiento estudiantil del Estado ha contribuido a suplir parte de lo que pagan los alumnos, facilitando el acceso de quienes antes se veían excluidos.

Sostiene que el sistema de educación superior chileno, si bien no es perfecto o infalible, en realidad ha sido bastante exitoso. El énfasis en controlar los aranceles desde el Estado no se justifica, y reviste un peligro para la inclusión y para el progreso del sistema. El foco no puede seguir estando en aumentar el gasto público en educación superior. En ese contexto, la legítima preocupación por apoyar a quienes se ven impedidos de financiar su educación puede atenderse perfectamente a través de un buen sistema de créditos.

En cuanto al proyecto, señala algunos aspectos positivos de la iniciativa: que se está hablando de un sistema de créditos, es decir, financiamiento compartido entre el Estado, alumno e institución de educación superior. Se trata de un sistema único que no realiza discriminaciones arbitrarias. Que se establezcan facilidades para evitar que el deudor se vea sobrepasado por la deuda; contingencia al ingreso, un plazo máximo de pago, y que se expliciten causales para la suspensión del pago.

En torno a los aspectos negativos, enfatiza en la obligación de que la institución financie el remanente por sobre la cobertura del crédito a los alumnos de los 6 primeros deciles, esto constituye una fijación indirecta de aranceles. El sistema se visualiza muy complejo para el deudor, en el caso de pertenecer a los 6 primeros deciles. Algunas de las obligaciones que impone el crédito a las instituciones (garantías) y a estudiantes (requisito académico) parecen desproporcionadas respecto a la gratuidad.

Finalmente, plantea algunas dudas con respecto al proyecto. ¿Cuál es la justificación para sacar a la banca? El sistema puede tener riesgos para la sostenibilidad fiscal que les gustaría se visualizaran, de manera de evitar que se conviertan en un desorden financiero en el largo plazo. ¿Se ha considerado el costo para el Fisco de llegar a los beneficiarios en terreno, como por ejemplo sucursales? ¿Será la administración estatal menos costosa que mantener a la banca? De acuerdo a estimaciones del Instituto, la tasa de interés efectiva para los bancos de otorgar créditos CAE entre 2012 y 2016 (con recompra de 45%) osciló entre 3% y 4.9%, similar a la de un crédito hipotecario.

¿Se evaluó el costo para las instituciones de incurrir en el giro financiero para otorgar créditos a alumnos de los primeros 6 deciles? No hay claridad de cómo conversará este sistema con la gratuidad y con las becas.

Al finalizar la presentación del Instituto Libertad y Desarrollo, Senadora Provoste indica que es el turno de Víctor Orellana, Director de la Fundación Nodo XXI, para exponga su visión del proyecto.

Sr, Orellana inicia su presentación entregando antecedentes del CAE y se pronuncia sobre los problemas de sustentabilidad financiera, que se traduce en un déficit estructural propiamente educativo.

Sostiene que la opción del Gobierno mantiene la coherencia de abordajes anteriores. Por lo anterior, proponen analizar el proyecto en torno a tres ejes: cuál es la orientación asumida respecto a la inversión de los recursos fiscales; cuáles son los mecanismos de recaudación para financiar el sistema y qué soluciones de reparación se contemplan sobre la situación de los endeudados actuales.

En torno al eje de reparación, indica que el horizonte es dar pasos hacia la condonación de la deuda. Sostiene que la posibilidad de una condonación total de la deuda CAE sumada a un "perdonazo" sobre el FSCU puede estimarse en una política de pago a 25 años de cuotas anuales de US\$ 178, 4 millones, equivalentes a un 17,8 %, de los recursos proyectados para un año promedio de funcionamiento en régimen.

En este contexto, los pasos intermedios y las medidas inmediatas deberían dirigirse hacia la condonación parcial de la deuda. Auditoría de la deuda educativa que permita determinar el

porcentaje de la deuda que pueda ser calificada de abusiva y que involucre al menos aquello que el Estado ha transferido a la banca por concepto de sobrepuestos.

En cuanto a recaudación, plantea establecer un sistema de tributación en base a renta presunta para la minería, que permita capturar esta renta dentro de la legislación vigente, junto con el establecimiento de un impuesto del 5% a las ventas de las empresas mineras privadas de gran tamaño. Asimismo, una contribución solidaria de egresados con gratuidad.

En último término, sobre el tema de inversión, proponen impulsar un proceso de reconstrucción y expansión de la educación pública con miras a hacer de esta el eje mayoritario del sistema a 10 años plazo. Consolidación de la oferta institucional existente y en formación de CFT estatales, conforme a planes de desarrollo nacional y regional. Recuperación del control estatal público de Inacap y su incorporación dentro de la Red de Educación Superior Pública. Exigir y promover que este sistema aprenda a trabajar con estudiantes de rendimiento medio en todas sus instituciones.

Luego de finalizar la presentación de la Fundación Nodo XXI, expone el Director Ejecutivo del centro de estudios Acción Educar, Daniel Rodríguez.

Sr. Rodríguez señala que, nuestro sistema de educación superior requiere contar con créditos estudiantiles. SIFS es una propuesta positiva para los estudiantes, pero su diseño tiene elementos que derivan en distorsiones para el sistema. La fijación indirecta de precios puede poner en riesgo la sustentabilidad y el desarrollo futuro del sistema.

Plantea que los créditos estudiantiles son una manera justa, razonable y efectiva de financiar la educación superior. Son especialmente adecuados para: sistemas con un importante y robusto componente privado que requiere libertad y autonomía, países pobres, o poblaciones con alta rentabilidad promedio de la educación superior. Agrega que pueden ser autosustentables o complementarios a la gratuidad. }

En cuanto a los elementos positivos que contiene el proyecto, indica las condiciones universales de pago: baja tasa de interés, cuota máxima del 10% y suspensión por bajos ingresos o cesantía, institucionalidad adecuada que asegura la restitución de recursos y restringe presión política, condonación de la deuda tras 180 cuotas y solución deudores CAE, e igualdad de trato.

En torno a los aspectos negativos, señala la fijación indirecta de precios para el decil 1 al 6, las IES deben garantizar el 50% de la brecha y no es sustentable sin becas. Se estima que el sistema podría dejar de recibir hasta 35.000 millones de pesos anuales. Esto provocará merma en la calidad y diversidad del sistema.

Dicho lo anterior, propone evitar impacto en calidad, integrando cobro de crédito SIFS y crédito IES. Libertad de precios: limitar financiamiento a arancel regulado. Asegurar sistema autosustentable: aumentar significativamente los cupos disponibles de las becas de arancel e igualar los requisitos socioeconómicos y académicos de acceso.

A manera de conclusión considera que nuestro sistema de educación superior requiere contar con créditos estudiantiles, SIFS requiere cambios, para evitar poner en riesgo la autonomía, sustentabilidad y el desarrollo futuro del sistema, se debe corregir el tema de la fijación indirecta de precios y el reemplazo de gasto privado por público.

Finalmente, Senadora Provoste le entrega la palabra a Roxana Pey, representante de Cenda.

Sra. Pey señala que se debe rechazar terminantemente la continuación del endeudamiento estudiantil con fondos públicos, tanto del CAE como de un nuevo SIFS, puesto que ello significa cargar una parte significativa del costo educacional sobre los salarios de futuros profesionales calificados, mediante un impuesto encubierto de discutible constitucionalidad, porque nunca ha sido aprobado como tal por el Parlamento, es injusto porque se aplica sólo a algunos, e ineficiente porque recarga la mano de obra calificada. Además, constituye una inmoralidad puesto que contraviene el contrato social.

Sostiene que el SIFS no propone mejores condiciones y mayor protección para los beneficiarios respecto de los actuales créditos, sino hace más draconianas las medidas de cobranza existentes. Agrega que no se trata de un crédito solidario sino de un impuesto encubierto, que perjudica a los trabajadores que provienen de familias de menores ingresos.

Afirma que el proyecto empeora las condiciones actuales y por lo mismo debe ser rechazado. En su reemplazo deben terminarse todos los actuales sistemas de créditos y becas, destinando a gratuidad todos los recursos fiscales actualmente dirigidos a ellos, lo cual va a permitir extender la gratuidad a más de dos tercios de la población estudiantil, cubriendo los nueve primeros deciles de ingresos, es decir, todos los potenciales beneficiarios del SIFS.

Finalizadas las presentaciones, se abre una ronda de preguntas. Por falta de tiempo se acuerda que los invitados hagan llegar sus respuestas y apreciaciones por escrito a la Comisión.

Por haberse cumplido el tiempo destinado a la sesión, se dio por finalizada.

Próximo trámite

Continuar con la discusión en general.

*Puede revisar los resultado de la sesión en :
http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=sesiones_celebradas&idcomision=189&tipo=3&legi=0&ano=2018&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de_Educaci%C3%83%C2%B3n_y_Cultura&idsesion=12737&idpunto=0&fecha=06/08/2018&inicio=18:00&termino=20:00&lugar=Sala%20de%20Lectura,%20%20Santiago&listado=2



*Minuta elaborada por María Jesús Mella / Mapa Consultores/para Comité PPD

MINUTA DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

Comisión	Educación y Cultura
Fecha	20/08/18
Parlamentarios Asistentes	Senadores: Provoste (Presidenta); García, Lagos (reemplaza a Quintana), Quintana.
Asistentes Ejecutivo	Ministra de Educación, Marcela Cubillos. Subsecretario de Educación, Raúl Figueroa. Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, Juan Eduardo Vargas.
Otros asistentes o invitados	Investigador en Política Educativa de Educación 2020, Ariel Ramos. Asesor Legislativo de Educación 2020, Cristián Miquel. Investigadora y Académica, Claudia Sanhueza.
Proyectos o asuntos tratados	Proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N°11822-04). Mensaje. Primer trámite constitucional. Urgencia simple.

Principales aspectos discutidos o tratados

La sesión tuvo por objeto continuar con las audiencias públicas en torno al proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior. En la sesión, se escuchó las presentaciones de Educación 2020 y de la investigadora y académica, Claudia Sanhueza.

Senadora Provoste le entrega la palabra al investigador en Política Educativa de Educación 2020, Ariel Ramos para que entregue su parecer con respecto al proyecto.

Sr. Ramos comenta en torno al CAE que, en este cuerpo legal se estableció normas y características en las que el Estado, por medio del Fisco, garantiza hasta el 90% del capital más intereses de los créditos, además de crear la institución que administra este sistema, la Comisión Ingresa. Indica que durante los 11 años, el CAE ha asignado créditos por más de \$8 mil millones de dólares, del total de recursos entregados, el Estado ha destinado \$3 mil millones por concepto de recompra. Destaca, que en la cohorte del año 2009 el monto que destinó el Estado para la recompra supera el monto asignado en créditos.

En cuanto al proyecto, da a conocer algunos elementos que valoran de la iniciativa. Unifica las diferentes alternativas de crédito que existían en uno solo, terminando con la diferenciación existente en torno a las instituciones del Cruch y el resto, y las mejores condiciones de estos créditos. Saca de la administración a la banca, haciendo que estudiantes no aparezcan con deuda en el sistema bancario. Con esto se deberían eliminar también los intereses que se pagaban a bancos por el sólo hecho de la administración crediticia.

Señala que al considerar un cobro contingente al ingreso y mantener una baja tasa de interés, esto permitirá que la mochila no sea tan pesada en condiciones de pago para los futuros deudores. Por otro lado, expresa que es positivo que la deuda expire al final de los 15 años. Permitir la posibilidad de no pago a aquellas personas que perciban ingresos menores al sueldo mínimo y que esta situación no se considere como una "mora" de los deudores del crédito. Finalmente, en el

caso de los trabajadores dependientes, una buena coordinación entre empleadores, la Tesorería y el SII permitiría facilitar el reconocimiento de las personas que se encuentren sin trabajo.

Expone los temas que considera deben ser revisados. En primer lugar, las condiciones del crédito. El plazo de deserción para mujeres embarazadas, al menos se debería ajustar el plazo de semanas posterior al parto de una estudiante. Mecanismos de resguardo para el pago de empleadores, poner multas disuasivas, mayores a las que se consideran ahora, incluso considerar embargos, cancelación de facturación u otro mecanismo según gravedad de la falta (dada la coordinación con la tesorería y el SII). Arancel bajo sexto decil, "para los estudiantes del sexto decil hacia abajo, no se les cobrará la brecha y esta debe ser cubierta por la institución (ya sea con beca u otro crédito)". Esta condición crearía un arancel por decreto para todos los estudiantes hasta el sexto decil.

En segundo lugar, la cobertura del crédito. Sostiene que se sigue planteando un sistema de financiamiento hasta un porcentaje del arancel real, debiera pensarse en un modelo que financie el costo total de la carrera. Coherencia entre los criterios del crédito y la gratuidad, al financiar un 1,5 del arancel regulado, se está reconociendo que el límite del 1,2 puesto para el financiamiento de la gratuidad no es suficiente. Debiera revisarse el criterio impuesto para la gratuidad. Señala que nuevamente se está hablando de financiamiento a las instituciones vía arancel. Agrega que el proyecto no establece ningún mecanismo de financiamiento distinto y adicional a las instituciones.

Expresa que queda confuso el mecanismo de pago del crédito cuando una parte es puesta por el Estado y otra por la institución de educación superior. La deuda con la institución no aparece de inmediato (se debe tener el 50% del monto con el fisco pagado).

En tercer lugar, al tener un arancel regulado según deciles de ingreso, y sólo hablar de mecanismos de selección a nivel general, se puede crear un incentivo en las instituciones de volverse "discriminadoras" en lo legal. Esto es, aprovechando las particularidades del sistema de selección, jugar con los ponderadores de las pruebas para favorecer estudiantes de deciles más alto en carreras con mayor brecha y así asegurar su financiamiento.

Plantea algunos temas que se encuentran ausentes de la discusión. Subsidio adicional a las carreras estratégicas, para el desarrollo del país, carreras tanto técnicas como universitarias, debidamente acreditadas. No da igual qué carreras universitarias o técnicas priorizar. Financiamiento de la educación superior, indica que se sigue hablando de financiamiento de las carreras. Se requieren cambios en la fórmula de financiamiento, la única forma de financiar no puede venir de la docencia, se debe aumentar significativamente los presupuestos I+D+I por diversas fórmulas basales y concursables y permitir que instituciones técnicas accedan a los fondos.

Atribuciones de la Administradora de Créditos, de acuerdo a las atribuciones de la entidad, es posible que las deudas del sistema de fondo solidario lleguen de todas formas a la banca, esto a través de mecanismos de securitización de las deudas.

Finalmente expone sobre los aranceles en Chile. Sostiene que nuestro país posee los aranceles más elevados de los países de la OCDE. Cualquier mecanismo de financiamiento sobre aranceles, significará una elevada deuda para los estudiantes. Enfatiza que ninguna de las alternativas

existentes soluciona de manera efectiva la diferencia entre los aranceles reales y las diferentes formas de regulación.

Al finalizar la presentación de Educación 2020, Senadora Provoste le entrega la palabra a la investigadora, Claudia Sanhueza.

Sra. Sanhueza inicia su exposición reflexionando sobre el escenario en el que nos encontramos actualmente en materia de educación superior y financiamiento. Señala que los cambios que se están discutiendo tienen que ver con la reforma a la educación superior y parten de una crítica al funcionamiento del mismo. Un sistema educativo que está entendido como un sistema de mercado completamente desregulado donde las IES están pensadas sólo como instituciones que entregan títulos universitarios, por lo tanto, compiten por alumnos, ya que de esa forma se pueden financiar. Agrega que esta situación derivó a que Chile cuente con los aranceles más altos de los países de la OCDE.

Por lo tanto, estamos frente a un sistema desregulado, costoso respecto al nivel de ingreso e injusto ya que finalmente son las familias de menos ingresos quienes se endeudan hoy en día para pagar por educación. Injusto también, porque las instituciones no tienen la capacidad de entregar calidad de forma igualitaria y esto segmenta la demanda por parte de los estudiantes. Enfatiza que este diagnóstico no se puede perder de vista en miras de la discusión de los proyectos de reforma a la educación superior, para que así sean consistentes con la realidad.

En cuanto al proyecto, indica que éste crea un crédito para aquellos estudiantes que no accedan a la gratuidad. Dichos estudiantes son los que no están dentro del 60% más pobre de las instituciones adscritas a la gratuidad. Además, el proyecto de ley establece, lo que se puede llamar "precios" desregulados en el sistema no cubierto por la gratuidad. Señala que actualmente se cuenta con 16 universidades estatales y 9 universidades privadas del G9. Las universidades estatales atienden alrededor del 26% de la matrícula, las universidades del G9 al 20% y 34 universidades privadas que no pertenecen al G9 atienden al 54% de los estudiantes, de las cuales, 5 decidieron no adscribirse a la gratuidad.

Indica que los créditos son regresivos y que la gratuidad universal no es regresiva, por esto es importante que el Estado no se desentienda de la regulación a los aranceles que debe existir.

Comenta que ella desempeña labores en una institución de educación superior, y que por lo tanto, conoce que es de suma importancia para las IES sus ingresos, y como se están financiando hoy, es con el financiamiento a la demanda, y el problema radica en ese punto, que se está tratando de crear un sistema que funcione diferente pero bajo la misma lógica.

Considera que falta un cambio de mirada, las IES no son sólo instituciones que entregan títulos, son centros de investigación, y mientras esa investigación no esté financiada, las IES tendrán más incentivos para cobrar mayores aranceles, lo que deviene en mayores precios para los estudiantes. Enfatiza que hay que cambiar el foco de hacia donde se dirigen los recursos: mayor innovación, desarrollo y ciencia.

Senadora Provoste coincide con lo planteado, en particular con lo expuesto por la investigadora Claudia Sanhueza, en el sentido de que el proyecto es una iniciativa que impone una condición que

va generando desigualdad en el resto de la trayectoria de un estudiante que proviene de las familias más pobres, por lo que, desde un punto de vista económico, es una reforma regresiva.

Sostiene que lo que más llama la atención es que se trata de un proyecto que genera endeudamiento a los estudiantes, porque deja en las instituciones la decisión de qué tipo de ayuda estudiantil entregar. Pregunta, a juicio de los invitados, qué condiciones se podrían dar para que esta determinación no esté radicada en la institución y sí en el estudiante.

Sra. Sanhueza señala que lo que plantea la Senadora responde a la falta de diagnóstico con el que se elaboran estos proyectos. Indica que el punto está en asegurar derechos, eso tiene que ir acompañado de reglas y las reglas tienen que ir adscritas a una normativa de acceso. La idea original es dejar un subsistema pagado y libre, pero un subsistema con estas características no puede financiarse mediante créditos estatales. Si yo destino un crédito estatal para todos es imposible que conviva con aranceles libres. En ese sentido, tendría que existir el mismo financiamiento, ya sea en la institución adscrita a la gratuidad o en la institución no adscrita. Así, no existirían incentivos para que las instituciones se salgan de la gratuidad.

Sr. Ramos indica que lo que se debería revisar son los incentivos perversos que se generan al comparar la gratuidad con este nuevo crédito y entender esto como una política de Estado más que como distintas políticas de gobiernos que apuntan a entregar financiamientos. Plantea que si ya existe acuerdo sobre los criterios mínimos para que el Estado entregue financiamiento a las instituciones, que esos criterios se mantengan independiente de la vía de financiamiento que se entregue. Considera que existe una deuda pendiente con las instituciones públicas de educación superior, pues las reformas deberían ir acompañadas con planes de fortalecimiento, para que sean las universidades públicas, que sí o sí estarán en gratuidad, las que cuenten con una oferta de carreras con estándares de calidad, además, de la vinculación con el territorio o con sectores productivos para que el estudiante una vez que egrese cuente con un campo laboral suficiente.

En definitiva, asegurando mínimos de calidad se debería aplacar el deseo por parte de las IES de pasar al otro sistema. De lo contrario, se va a dar una competencia y se van a desfinanciar las instituciones públicas.

Ministra Cubillos pregunta a la Senadora Provoste los tiempos contemplados para que el proyecto sea votado.

Senadora Provoste indica que hay temas de fondo que deben ser revisados con detención, se tiene contemplado hasta el mes de septiembre llevar a cabo audiencias públicas e indica que en paralelo se pueden ir trabajando los temas que generan mayor consenso. Asimismo, consulta por el proyecto del séptimo decil para los CFT e IP.

Ministra Cubillos señala que a la vuelta de la semana distrital presentarán una propuesta para avanzar en la tramitación del proyecto.

Luego el Ejecutivo entregó su parecer con respecto a las presentaciones y se dio por finalizada la sesión.

Próximo trámite

Continuar con la discusión en general.

*Link de la sesión: <http://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/educacion-y-cultura/comision-de-educacion-y-cultura/2018-08-20/101814.html>

*Puede revisar los resultados de la sesión en: http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=sesiones_celebradas&idcomision=189&tipo=3&legi=0&ano=2018&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de_Educaci%C3%83%C2%B3n_y_Cultura&idsesion=12800&idpunto=0&fecha=20/08/2018&inicio=12:00&termino=14:00&lugar=Sala%20de%20Lectura,%20%20Santiago&listado=2

*Minuta elaborada por María Jesús Mella /Mapa Consultores/para Comité PPD

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mella Juzman', is centered on the page.

MINUTA DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

Comisión	Educación y Cultura
Fecha	13/08/18
Parlamentarios Asistentes	Senadores: Provoste (Presidenta); García, Latorre, Quintana, Von Baer, Montes.
Asistentes Ejecutivo	Ministra de Educación, Marcela Cubillos. Subsecretario de Educación, Raúl Figueroa. Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, Juan Eduardo Vargas.
Otros asistentes o invitados	Rector del Instituto Profesional Santo Tomás y Presidente de Vertebral, Juan Pablo Guzmán. Representante de la Fundación Jaime Guzmán, Macarena Bravo.
Proyectos o asuntos tratados	Proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N°11822-04). Mensaje. Primer trámite constitucional. Urgencia simple.

Principales aspectos discutidos o tratados

La sesión tuvo por objeto continuar con las audiencias públicas en torno al proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior. En la sesión se escuchó las presentaciones de Vertebral y de la Fundación Jaime Guzmán.

Al inicio de la sesión, Senadora Provoste le da la bienvenida a la nueva Ministra de Educación, Marcela Cubillos, y da cuenta de una síntesis del trabajo legislativo que se está desarrollando en materia educativa y de los desafíos que se encuentran pendientes. Los Senadores también expresan algunas palabras a la Ministra entrante.

Luego, Senadora Provoste entrega la palabra al Rector Juan Pablo Guzmán, Presidente de Vertebral.

Sr. Guzmán indica que son 435 mil los alumnos que se encuentran hoy en la educación superior técnico profesional, Vertebral cubre el 97% de ese sector, son 21 instituciones a lo largo de Arica a Punta Arenas, por lo que considera que representan la realidad del sector.

Destaca que el proyecto aminore el trato diferenciado que existe entre estudiantes de igual vulnerabilidad, según la institución de educación superior a la que asisten. Señala que los estudiantes que eligen universidades pertenecientes al CRUCH pueden acceder a becas de mayor cobertura y a un crédito más conveniente, en comparación con aquellos estudiantes que asisten a IP y CFT y a universidades que no son del CRUCH pero que cuentan con CAE.

Indica que valoran el hecho de que se esté simplificando y unificando el esquema de financiamiento actual, al reemplazar los dos sistemas actuales, por un sistema único, subsidiado por el Estado y destinado a financiar estudios superiores, especialmente en mayor cobertura y condiciones de pago flexibles para sus estudiantes.

Propone algunas posibilidades de mejora. Respecto al mérito académico suficiente como condición de ingreso, es un requisito establecido para acceder al beneficio, sin embargo para el

caso de la educación TP, no deben exigirse resultados académicos de la educación media. Asimismo, el proyecto exige mantener un rendimiento académico satisfactorio, para renovar el crédito. A su parecer, y tal como ocurre actualmente con el CAE, la renovación del beneficio no debería tener requisitos y debiera ser definido por cada universidad o instituto.

Sostiene que dado el dinamismo de las tecnologías de la información en la educación técnico profesional, se propone incorporar las modalidades flexibles de educación, tanto semipresenciales como no presenciales. Señala que el exigir mecanismos de financiamiento a las propias IES, en el caso de los primeros deciles, puede afectar la disponibilidad de recursos para su desarrollo, en caso que no exista cobertura de otras ayudas estudiantiles.

En cuanto al articulado, el artículo 1° no considera la existencia de las distintas formas de provisión de servicios educativos, específicamente, semipresenciales y no presenciales. Si bien, los más de 35 mil alumnos que hoy optan por la modalidad a distancia, solo representan un 3% de la matrícula total de pregrado en el país, estos aumentaron en un 25% respecto del año anterior, tendencia que seguirá en aumento, tal como ha ocurrido en países más avanzados en la materia.

En torno al artículo 4° sobre el monto del crédito, plantea que la estructura de aranceles regulados de la Ley de Educación Superior, sumado a la estructura propuesta por el SIFS, configura un sistema que no facilita las mejoras de las IES. Propone que se institucionalicen los fondos concursables que facilitan la movilidad de las IES acreditadas dentro de los distintos estamentos de calidad del sistema, ya que de manera contraria se rigidiza la posibilidad de mejora continua.

Sobre el artículo 8° que toca el tema del periodo de otorgamiento del crédito, éste podrá extenderse más allá de la duración nominal del plan de estudios de la carrera o programa de estudios. Cree que la extensión de la duración del beneficio es un incentivo para que los alumnos cursen sus carreras en un plazo razonable. Sin embargo, los plazos establecidos podrían terminar perjudicando a los estudiantes del sector TP quienes requieren de mayores plazos debido a los tiempos asociados a su nivelación y a su condición de trabajadores. Dicho lo anterior, considera que la extensión para carreras técnicas debiera ser de un año.

Para el artículo 12° que hace referencia a los requisitos para las instituciones de educación superior, propone eliminar el requisito de haber ingresado a la institución demostrando mérito académico suficiente para las IES de educación técnico profesional. Finalmente, se refiere a la cobertura de la garantía y a los artículos transitorios presentes en el proyecto.

Finalizada la presentación de Vertebral, Senadora Provoste le entrega la palabra a la analista de la Fundación Jaime Guzmán, Macarena Bravo.

Sra. Bravo señala que es importante contar con un sistema de créditos ya que entrega mayores oportunidades para que los estudiantes puedan acceder al sistema de educación superior, incentiva la libre elección del estudiante al momento de elegir la institución donde quiere llevar a cabo sus estudios superiores y porque la gratuidad universal no es posible hasta en un plazo de 60 años.

En una primera instancia realiza un análisis del CAE. En cuanto al proyecto en estudio, destaca: la salida de la banca, que es contingente al ingreso, posee un bajo interés, el cese del pago por cesantía e ingreso inferior al sueldo mínimo, condonación de la deuda a los 15 años de pago, que

es para todas las IES acreditadas, incentivo a la mejora y se hace cargo de los deudores CAE readaptando sus deudas.

Señala que el SIFS mejora la situación de los estudiantes, no obstante, se tiene que observar con mayor detención como afecta a las instituciones, ya que son las universidades las que se van a tener que hacer cargo de cubrir la diferencia entre el arancel real y el arancel regulado, lo que puede apuntar a una merma en la calidad de los servicios que prestan.

Expone algunas propuestas de mejoras para el proyecto. Que el crédito estatal y el de la institución se cobre solo por la administradora que establece la iniciativa, la exigencia de pagar el 50% del SIFS para recién comenzar a pagar el de las IES, es excesivo. Podría ser un número de cuotas o un porcentaje de pago para el SIFS y otro para la institución simultáneamente, realizar informes estadísticos anuales (a través de la administradora) y cada 5 años realizar una evaluación de impacto, mayor difusión de la información de las carreras y su mercado laboral para que los estudiantes tomen mejores decisiones.

A manera de conclusión indica que el sistema de créditos y becas es mejor que la gratuidad. Agrega que la gratuidad no es posible en Chile, a lo menos no, en 60 años (depende del crecimiento económico y otras variables). Se requiere de este sistema para aliviar costos a las familias que no accedan a la gratuidad. Plantea que el SIFS es un complemento de la gratuidad, la gratuidad limita vacantes, los créditos no, el nuevo sistema propuesto es mejor que el CAE pero debe profundizar las condiciones que se aplican a las IES.

Comenta que se requiere no seguir aumentando los beneficiarios del CAE. La rápida tramitación del SIFS mejorará la situación de los deudores y nuevos beneficiarios. Hoy existe una fuerte regulación a las IES, falta mayor fiscalización del funcionamiento del crédito. Finalmente, enfatiza que el problema de la educación superior va más allá del sistema del financiamiento, ya que esto es solo un medio.

Al finalizar las presentaciones de los invitados, Senadora Provoste abre una ronda de preguntas.

Senadora Von Baer pregunta por la mantención de la calidad de las instituciones a largo plazo.

Senadora Provoste pregunta al Ejecutivo cómo están viendo el proyecto desde la perspectiva del estudiante. A Libertad y Desarrollo consulta sobre la contingencia al ingreso.

Sr. Guzmán plantea que más allá que las instituciones tengan fines de lucro o no, lo importante es la acreditación. Menciona ciertas discriminaciones entre las universidades y el sector TP para acceder a la gratuidad. Indica que como sector deben cumplir lo que exige la ley en cuanto a calidad. En torno al tema de los aranceles, comenta que en el sector TP existe una eficiencia en la estructura de oferta del mundo técnico profesional que permite una propuesta de alto valor de servicios al menor costo posible para el estudiante. Es así, que los aranceles de carreras técnicas no alcanzan a ser la mitad de los aranceles exigidos en las universidades. Agrega que se encuentran muy cerca de los aranceles regulados.

Indica que el problema radica en que se le están pidiendo mayores capacidades: innovación y vinculación con el medio, y sus aranceles actuales están diseñados para responder a la formación docente y a la habilitación del trabajo, no más que eso.

Sra. Bravo indica que los beneficios que promueve el SIFS son muy superiores a los que contiene el CAE, por lo que se espera, el endeudamiento por parte de los estudiantes sea el mínimo. En torno a la diferencia en la contingencia al ingreso de ambos créditos, destaca que el nuevo crédito tiene que encontrar un punto de equilibrio para poder lograr refinanciar a todos los estudiantes, ya que se hace cargo de las deudas de lo que será el antiguo sistema, y así poder generar los recursos suficientes para todos los estudiantes que requieran de financiamiento. Además, se hace cargo de la brecha entre el arancel real y regulado, lo que no hace el Fondo Solidario y el CAE.

Subsecretario Figueroa responde las preguntas presentadas por el Senador Quintana en la sesión pasada. Sostiene que el sistema que se está proponiendo es complementario a la gratuidad, dicha gratuidad como quedó establecido en la ley no abarca al total de los estudiantes, asimismo, muchas instituciones quedan fuera porque no quieren adscribirse o porque no cumplen con los requisitos para entrar, por ello se debe pensar en aquellas instituciones y estudiantes que no accedan al beneficio de la gratuidad.

En torno a la pregunta sobre el costo fiscal del proyecto y lo que corresponde a la operación actual del CAE, indica que el informe considera un costo en régimen anual de \$471 millones de dólares para la operación de los nuevos créditos, de eso, \$262 millones corresponden a costos que derivan de las provisiones y de lo que Fisco debe cubrir (contingencias, no pago por cesantía).

Respecto de la operación actual del CAE, el informe financiero considera un desembolso máximo de \$5.232 millones de dólares, lo que corresponde a los créditos que se encuentran en la banca y a los créditos que actualmente se encuentran vigentes. Agrega, que estas cifras se obtienen al simular que todos los estudiantes se traspasan al nuevo sistema.

Plantea que el informe financiero del proyecto que reemplaza al CAE de la administración anterior entrega muy pocos detalles, aclara que el proyecto actual presenta los costos de provisiones de los primeros 4 años, por lo cual es difícil comparar con la iniciativa anterior.

En cuanto a las pérdidas medias que se presentan en los informes financieros de ambos proyectos, enfatiza que las tasas de recuperación del CEPES son las mismas que considera el CAE. Añade que es difícil determinar los costos a más largo plazo porque no se tiene certeza sobre el comportamiento de las instituciones y de los estudiantes.

Al haberse cumplido el objeto de la sesión, se dio por finalizada.

Próximo trámite

Continuar con la discusión en general.

***Link de la sesión:** <http://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/educacion-y-cultura/comision-de-educacion-y-cultura/2018-08-13/101155.html>

***Puede revisar los resultados de la sesión en:** http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=sesiones_celebradas&idcomision=189&tipo=3&legi=0&ano=2018&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de_Educaci%C3%83%C2%B

[3n_y_Cultura&idsesion=12773&idpunto=0&fecha=13/08/2018&inicio=12:00&termino=14:00&lugar=Sala%20de%20Lectura,%20%20Santiago&listado=2](#)

*Minuta elaborada por María Jesús Mella /Mapa Consultores/para Comité PPD

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Mella" followed by a stylized flourish.