**Comisiones de educación y cultura - Senado de la República**

*Diciembre 2018 - Enero 2019*

**Fecha**: Lunes 10 de diciembre de 2018

**Lugar**: Sala de lectura, Santiago

**Horario**:17:00-19:00

**Materia**:Continuar la discusión en general, del proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior (Boletín N°11.822-04) y escuchar las exposiciones de los invitados

**Invitados**:

1. Comisión nacional de acreditación
2. Comisión Ingresa
3. Superintendencia de Bancos
4. Contraloría General de la República

**Preguntas a hacer a invitados**:

1. **Comisión Nacional de Acreditación**
   1. **Antecedentes[[1]](#footnote-0)**:
      1. En el año 2010, todas las instituciones que se sometieron al análisis de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), resultaron acreditadas, llamando la atención los casos de las Universidades Tecnológica Metropolitana, Del Mar, ARCIS y Pedro de Valdivia, dado que nunca antes habían logrado acreditarse. Y es a partir de esto, que se cuestionó duramente a la CNA, y al rol de Eugenio Díaz Corvalán como presidente de la CNA, quien era el voto dirimente en algunas de las universidades que por primera vez lograron acreditarse. Las irregularidades que se fueron descubriendo, a medida que la investigación avanzaba, encontraban como punto común lo siguiente: la necesidad de estas instituciones de alcanzar la acreditación para poder obtener financiamiento por medio del CAE, donde, “en los hechos ‘acreditación’ y ‘CAE’ están tan ligados que forman parte de un mismo engranaje”[[2]](#footnote-1).
      2. La Universidad Internacional SEK, Del Mar y Pedro de Valdivia fueron formalizadas en 2013 por cohecho[[3]](#footnote-2) y en 2016 Eugenio Díaz Corvalán fue condenado por los delitos de lavado de activos, cohecho reiterado, revelación de secretos, tráfico de influencias y delitos tributarios, ilícitos perpetrados entre 2009 y 2012, siendo presidente de la CNA[[4]](#footnote-3).
   2. **Preguntas:**
      1. A raíz de las irregularidades ocurridas al interior de la CNA, ¿qué medidas internas se adoptaron?
      2. ¿Qué medidas se adoptan en la actualidad para evitar nuevas irregularidades?
      3. En relación con el proyecto que crea un nuevo Sistema de Financiamiento Solidario:
         1. ¿Considera positivo que se establezca como requisito la acreditación?
         2. ¿Estima pertinente que se exija, al menos, acreditación avanzada o más años()?
      4. ¿Considera adecuado que la acreditación sea un requisito para las diferentes políticas de financiamiento estatal para la educación superior?
2. **Comisión Ingresa**
   1. Conocer cómo funciona la comisión (considerando que una de las propuestas es que sea un Servicio Público el que administre el crédito, y no una SA Estatal como “Intermediación Financiera SA”)
   2. Exigencias y relación con las instituciones que reciben estudiantes beneficiarios:
      1. ¿Qué medidas ha propuesto la comisión ingresa para verificar la calidad de las instituciones que han recibido dineros por CAE?
      2. ¿Qué clase de información solicita ingresa a las instituciones que reciben estudiantes beneficiarios?
   3. En relación con los estudiantes “beneficiarios” del CAE::
      1. Cuando un estudiante recibe CAE ¿Cómo se le informan las obligaciones que asumen al hacerse beneficiarios del CAE?
      2. Cuales son las características de los deudores del CAE: edad, género, quintil socioeconómico (es probable que esto lo señale en su presentación).
      3. ¿Cuáles son las principales instituciones de las cuales egresaron los estudiantes deudores?
   4. ¿Cuáles son las formas mediante la cual el estudiante puede pagar su crédito?
3. **Superintendencia de Bancos**
   1. Preguntar sobre las condiciones generales de cobro de un crédito comercial por parte de un banco.
   2. Preguntar sobre las condiciones que son consideradas abusivas para el cobro de un crédito.
      1. ¿Es común que se establezcan pagarés por el monto total del crédito?
      2. ¿Existen créditos en los que se establezca como condición la suscripción de convenios con empleadores para la deducción de las remuneraciones con el objeto de pagar cuotas del créditos?
      3. ¿Se puede retener impuestos a los deudores para otros créditos, fuera del CAE?
      4. ¿Cuáles serían las razones para establecer estas condiciones especiales para un crédito?
   3. ¿Es razonable que la ley establezca un plazo de 10 días para pagar las cuotas, de tal forma constituir en mora a los deudores que no pagan dentro del plazo?
4. **Contraloría General de la República**
   1. **Antecedentes[[5]](#footnote-4)**:

La contraloría, regularmente ha realizado informes relativo al Financiamiento Fiscal de la Educación Superior, junto a diversos informes de auditorías realizadas a la Comisión Ingresa. En ellos, se han revelado una serie de aspectos, algunos de ellos calificados como irregulares, que han sido observadas por la CGR a la Comisión Ingresa en su oportunidad. Dentro de estos aspectos destacan los siguientes:

* + 1. La distribución del CAE está orientada principalmente a universidades privadas, destacando las universidades San Sebastián, Santo Tomás, Andrés Bello y de Las Américas, entregándoles a cada una de ellas, en muchos periodos, un monto mayor al total asignado en las 16 Universidades Estatales[[6]](#footnote-5).
    2. Entre los años 2011 y 2016 ha existido un incremento en el presupuesto para los créditos en educación Superior en el orden de un 37% aproximadamente. Ello se explica por un incremento en la tasa de Recompra del Crédito con Aval del Estado, del orden de un 14,3% de crecimiento promedio anual. La distribución de esta recompra se concentra principalmente en Universidades Privadas No Pertenecientes al CRUCH, destacando las universidades Andrés Bello, San Sebastián, Santo Tomás, Mayor, Autónoma de Chile, de Las Américas, y el IP DUOC UC[[7]](#footnote-6).
    3. Han existido traspasos de dinero duplicados, en razón de que estudiantes después de obtener CAE se les ha asignado una beca o gratuidad.
    4. En un Informe de Auditoría a la Comisión Ingresa, del año 2013, se observaron una serie de situaciones[[8]](#footnote-7), destacando lo siguiente:
       1. La necesidad de adjudicar las tasas de recargo sobre la venta y cesión de créditos teniendo presente los principios de eficiencia y eficacia a que están obligados los entes públicos.
       2. Velar por que la utilización del Aporte Fiscal Indirecto AFI, fuese empleado exclusivamente para fines de desarrollo institucional.
       3. Evaluar y proponer acciones relativas a la priorización al acceso de las carreras, conforme al art. 22 de la ley 20.027.
       4. Controlar la concentración de créditos concedidos a las instituciones, mitigando el potencial riesgo financiero de no cubrir las garantías de deserción académica.
       5. Diseñar controles que verifiquen la información que reportan las instituciones, en relación con los avances curriculares de los alumnos, sea fidedigna y actualizada, de manera que sirvan como fuente real para gestionar los créditos.
       6. Informar a Contraloría el resultado, entre otros, de regularización de situación crediticia de alumnos que fueron erróneamente informados por las instituciones; y de regularizar la recompra de créditos 2006-2007 por parte del BCI.
       7. Deber de ceñirse al art. 12 de la ley 20.027, en orden a que los bancos procedan a la cobranza a partir de los 18 meses del egreso del alumno.
    5. Este mismo informe concluye que “no constan las razones de la fluctuación del porcentaje de recargo o descuento que debió pagar la TGR por la compra de cartera de créditos licitados y renovados, el que ha fluctuado entre -2% y 90% (...) lo que ha significado para el fisco efectuar desembolsos por recargos ascendentes a $44.405.076.000”. En virtud de ello, se remitieron los resultados de la auditoría a la Fiscalía Nacional Económica y a la Superintendencia de Bancos, quienes podrían iniciar acciones legales[[9]](#footnote-8).
    6. En Informe de seguimiento de 2014[[10]](#footnote-9), en relación con el Informe de auditoría antes citado, se concluyó que una serie de aspectos observados no fueron resueltos, destacando:
       1. Comisión Ingresa no veló por que la utilización del Aporte Fiscal Indirecto AFI, fuese empleado exclusivamente para fines de desarrollo institucional.
       2. En la práctica, no se realizan deducciones a los salarios de los deudores, en virtud de mandato especial irrevocable exigido por la ley 20.027.
       3. No se regularizó completamente la situación de estudiantes con CAE beneficiarios de becas, en perjuicio de los estudiantes
       4. Quedó pendiente lo relacionado con licitaciones y recargos pagados por el Fisco en la compra de créditos a entidades financieras; requisitos que deben cumplir las instituciones, notificación a estudiantes y certificados emitidos por la Comisión Ingresa a las instituciones.
    7. En Informe de Auditoria de 2015[[11]](#footnote-10), destacan las siguientes observaciones:
       1. Inexistencia de unidad de auditoría interna y falta de fiscalización a los procesos relacionados con el Sistema de Financiamiento de Estudios de Educación Superior.
       2. Falta de procedimientos formales sobre evaluación de los recargos aplicados al valor de los créditos, por parte de las instituciones financieras, respecto de los que la Comisión Ingresa deberá definir políticas formales que permitan analizar los porcentajes y determinar su alcance.
       3. Concentración de créditos con aval del Estado y mayor participación porcentual de alumnos con CAE, en relación con las instituciones en que se matricularon durante el año 2014.
       4. Necesidad de verificar oportunamente que la utilización del Aporte Fiscal Indirecto AFI, fuese empleado exclusivamente para fines de desarrollo institucional.
  1. **Preguntas**:
     1. ¿Cuales son las principales observaciones o irregularidades detectadas por Contraloría en la administración del CAE desde su inicio a la fecha?
     2. ¿A que se deben estas observaciones o irregularidades detectadas?
     3. ¿Existe un control o acceso a la información por parte de la Contraloría del uso de los recursos asignados a las instituciones de educación superior producto del CAE?
     4. ¿Qué aspectos considera relevantes, que deben ser tomados en consideración, en atención a que este proyecto pretende reemplazar el CAE?

REsultado:

1. Comisión Nacional de Acreditación:
   1. Equidad e inclusión
      1. Definición en sentido amplio
      2. Dimensiones:
         1. Acceso e igualdad de oportunidades
         2. Permanencia (superación de barreras, entre ellas financieras)
         3. Logros (progresión y titulación oportuna)
         4. Resultados
      3. Equidad-inclusión y calidad: Dos caras de una misma moneda. Poner foco en calidad
         1. Datos de cobertura de ESUP por quintil de ingreso:
            1. gran brecha I II y III quintil.
            2. No se explica caida en quintil IV
            3. En sectores más desfavorecidos es donde hay que ver la calidad
      4. Calidad:
         1. ajuste a propósitos institucionales declarados
            1. Declaración misión y visión
            2. Misión extendida: capaz de orientar decisiones en distintos niveles
         2. Necesidad de verificar pertinencia:
            1. ajuste de diversidad de proyectos a necesidades de estudiantes y su entorno.

hacerse responsable de estudiantes: definicipn de pergiles de ingresos, conocimientos admitidos, entre otros,.

* + - 1. Alguna evidencias estructurales:
         1. Porcentaje promedio cohorte ingresada titulada oportunamente.

Comentarios a NSFS:

1. consideraciones de formas alternativas de cursar estudios regulares, como modularización, la virtualidad u otras, asociales, sobre todo a estudiantes trabajadores (art. 1).
2. Concepto de duración nominal, de cohorte deingreso, de egreso y/o titlación. clarificar
3. - (ver presentación)
4. Extensión de mayor plazo trata como distintas carreras de licenciatura y de titulo profesional, que muchas veces son concurrentes y/o consecutivas(pedagogias, derecho, ingenerias) (art. 8 inc. 3ero
5. Cambios de carrera en contexto de vocación profesional rezagada (art. 11 N° 4
6. Integrar fondo solidario de crédito universitario.
7. Tomar en consideración las particularidades de cada estudiante.

2. Contralor General República:

1. Contexto de financiamiento ESUP
   1. Aporte del estado a ies, 3 fuentes:
      1. Asignados a estudiantes
         1. Financian por via privadqa
         2. Financiamiento público: creditos, becas u otros.
      2. Asignados a instituciones
      3. Gratuidad. (preguntaría porque la trata separadamente, y no asignado a estudiantes).
2. PdL que crea nuevo sistema de financiamiento solidario.
   1. Aspectos relevante:
      1. Explicación de cómo funciona el sistema.
      2. No está claro quien asume el porcentaje remanente
   2. Observaciones:
      1. En relación a la garantía Art. 13:
         1. PdL no detalla quetipo de instrumento financiero debe ser.
         2. Tampoco aclara si son instrumentos de garantía por cada crédito o por la totalidad.
         3. Garantía como requisito para ingreso del sistema, pero su cuantía estará determinada una ve que se han asignado los créditos.
      2. Art. 7, se traspasan dieros “durante ese mismo año”
         1. No se establece plazo para que administradora entere a las IES respecto de los montos correspondientes a los créditos otorgados a sus alumnos
         2. Ies necesitan liquidez o al menos un programa de transferencias para todo el año
         3. Norma implica mantener los costos financieros que hoy tienen las ies ante la galta de transferencias.
      3. Art. 10 N°3: Suscribir contrato de crédito. Pagaré y autorización para informar futuro empleador
         1. se sugiere incorporar que al momento de la suscripción del contrato de crédito por parte del estudiante, se le informe al estudiante las obligaciones que asume.
      4. 11. N°4 prohibicion a quienes hayan cambiado más de una vez
         1. No se contemplan normas para estudiantes que deben abandonar estudios o que sus ies cierran. lo que si está contellpado en gratuidad
      5. Art. 16: posibilidad de cubrir remanente con becas y créditos propoios, cuando ayudas estatales no cubran el total.
         1. TEcnicamente no s epaga al fisco, sino a una SA estatal
         2. Crédito no es una ayuda estatal
         3. Se trata una norma de prelación de créditos
         4. Puede significar que las ies solo puedan cobrar su crédito pasdado más de 7 años desde que el c´redito de la admin se haya exigible. Lo anterior sin contar con suspensiones o interrupciones otorgadas por la admin.
      6. Art. 21 180 cuotas mensuales y sucesivas, cantidad total determinada por
         1. El mecanismo no establece criterios objetivos para determinar el número máximo de cuotas. SA determina discrecionalmente.
      7. Art. 24 y 26, sobre interrupción de pago por estudiar o por ser menor al sueldo minimo, o contingencia al 10%.
         1. No se indica si esta situacion se configura con un promedio o periodo determinado, o basta sola renta para configurar hipotesis
         2. Postergacion depago implica también postergación de cobro (ver presentación)
         3. Que pasa si está Cesante
      8. Art. 31 y 33. Establece descuento por planilla del empleador
         1. No se menciona como interactua este descuento con otros, como juicios de alimentos, ni que ocurre con empresas en proceso de liquidación
         2. Podría afectar a beneficiarios que buscan empleos, dado que el sistema establece obligaciones para el empleador que contrate a un trabajador que egreso con este tipo de créditos.
      9. Art. 42 N°4, dicom de deudores.
         1. No se precisan las actividades que comprende la administración. Esto implica que la administradora podría vender, por ejemplo a dicom
         2. PdL no contempla normas de protección de datos personales.
         3. Hoy pa endeudarse no es relevante si estas o no endeudado con CAE u otros créditos financieros. Con este proyecto de ley, si.
      10. Comentarios generales:
          1. No se aborda como pagarán sus creditos los trabajadores dependientes
          2. Administradora se encuentra poco desarrollada en el proyecto.
          3. Como sociedad del Estado se encuentra sujeta a fiscalización de CGR.

SA estatal como forma de evitar controles.

3. SBIF:

1. Regulación vigente (CAE, beneficios CAE, regulación bancaria).
2. Rol del SBIF
   1. SA estatal no estará bajo supervisión de SBIF
   2. Se espera que CAE disminuya
   3. LA inclusión de cobtros por planilla disminuye riesgos y fortalece recaudación
   4. Los deudores morosos, salen de registro del SBIF
   5. No se contempla consolidación de deudas con otras entidades
3. Comentarios finales:
   1. sistema pone fin a supervisión SBIF
   2. creditos no podrán exceder interés del 2% real, no podra excederse de tasa maxima convencional
   3. SA estatal debe establecer
   4. Intermediación Financiera SA debe aprobarse antes que este proyecto de ley.

4. Comisión Ingresa:

ASpectos importantes de diseño:

Conclusiones:

1. mejores condiciones
2. Solución real para deurores morosos del CAE
3. Implica desafios operativos y de flujo de información en el emcanismo de cobro
4. Otorga mayuor flexibilidad a administradora para el establecimiento de facilidades o incentivos al pago.

**Propuestas de preguntas:**

1. Preguntar a la CNA respecto de los problemas asociados a vincular acreditación con financiamiento, considerando los fraudes pasados (detallados en minuta). Y, a su vez, si consdierada adecuado que se exija solo acreditación, o estaría de acuerdo con que se exigiera acreditación avanzada (4 o más años).

2. CGR, respondió principales inquietudes, solo preguntaría en relación a gratuidad, lo antes señalado y, en relación a la posibilidad de que existan beneficiarios de una Beca estatal y el nuevo crédito, y como esta situación, considerando la desregulación de aranceles, implica un incentivo al aumento de aranceles por parte de las instituciones.

3. SBIF:

1. Preguntar sobre las condiciones generales de cobro de un crédito comercial por parte de un banco.
2. Preguntar sobre las condiciones que son consideradas abusivas para el cobro de un crédito.
   * 1. ¿Es común que se establezcan pagarés por el monto total del crédito?
     2. ¿Existen créditos en los que se establezca como condición la suscripción de convenios con empleadores para la deducción de las remuneraciones con el objeto de pagar cuotas del créditos?
     3. ¿Se puede retener impuestos a los deudores para otros créditos, fuera del CAE?
     4. ¿Cuáles serían las razones para establecer estas condiciones especiales para un crédito?
   1. ¿Es razonable que la ley establezca un plazo de 10 días para pagar las cuotas, de tal forma constituir en mora a los deudores que no pagan dentro del plazo?

4. Comisión Ingresa: ha sido indicada como una de las principales responsables de los problemas asociados al CAE (por falta de fiscalización, inutilización de facultades entregadas por ley en relación con crecimiento inorgánico del sistema de educación superior, por cláusulas abusivas en contratos CAE que la misma diseña, por excesiva recarga a recompra de créditos, incorporadas en bases de licitación, entre otros).

1. En cuanto a una administración especializada, considera idóneo que este sea administrado por una SA, o consideraría adecuado que fuera un servicio público.
2. En cuanto al traspaso de CAE a SIFS, como se podría realizar un traspaso que considere excluir del monto total de la deuda del CAE, cobros inadecuados o excesivos, o rebajas u condonación de intereses.

Ejecutivo:

Elementos para que no haya inflación de aranceles:

1. Sobre 1 vez arancel regulado, es garantizado por las instituciones.
2. Si existe competencia entre instituciones de ESUP, ahí se regula el arancel.

1. Antecedentes preparados originalmente para la Diputada Camila Rojas en el contexto de la Comisión Especial Investigadora de los actos de gobierno vinculados a la implementación de la ley N° 20.027, que crea el Crédito con Aval del Estado y, en general, de la legislación relativa al sistema de créditos para el financiamiento de la Educación Superior (CEI 5). [↑](#footnote-ref-0)
2. Ciper (2011) Así opera el escandaloso sistema de acreditación de las universidades. Fecha: 29 de septiembre de 2011. Recuperado de: <https://ciperchile.cl/2011/09/29/asi-opera-el-escandaloso-sistema-de-acreditacion-de-las-universidades/> [↑](#footnote-ref-1)
3. 24 horas (2013) Caso CNA: formalizan a tres universidades. Fecha: 22 de mayo de 2013. Recuperado de: <http://www.24horas.cl/nacional/caso-cna-formalizan-personalidad-juridica-de-tres-universidades-658086> [↑](#footnote-ref-2)
4. 24 horas (2016) Justicia condena a 5 años de libertad vigilada al ex presidente (i) de la CNA. Fecha: 02 de junio de 2016. Recuperado de: <http://www.24horas.cl/nacional/justicia-condena-a-5-anos-de-libertad-vigilada-al-ex-presidente-i-de-la-cna-2032734#> [↑](#footnote-ref-3)
5. Antecedentes preparados originalmente para la Diputada Camila Rojas en el contexto de la Comisión Especial Investigadora de los actos de gobierno vinculados a la implementación de la ley N° 20.027, que crea el Crédito con Aval del Estado y, en general, de la legislación relativa al sistema de créditos para el financiamiento de la Educación Superior (CEI 5). [↑](#footnote-ref-4)
6. Ver Contraloría General de la República (2012) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2011*. Pp. 24-25; Contraloría General de la República (2013) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2012*. Pp. 28-29; Contraloría General de la República (2014) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2013*. Pp. 26; Contraloría General de la República (2015) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2014*. Pp. 26; Contraloría General de la República (2016) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2015*. Pp. 27; Contraloría General de la República (2017) *Informe Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2016*. Pp. 25 [↑](#footnote-ref-5)
7. Contraloría General de la República (2017). *Op cit.* Pp. 25-27 [↑](#footnote-ref-6)
8. Contraloría General de la República (2013). *Informe Final N° 175 de 2012 sobre Auditoría aComisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores.*  Fecha: 06 de septiembre de 2013. [↑](#footnote-ref-7)
9. El Mostrador (2013). *Informe de Contraloría de créditos CAE: Bancos vendieron carteras al fisco con recargos de US$ 288 millones*. Fecha 16 de octubre de 2013. Recuperado de: http://www.elmostrador.cl/mercados/2013/10/16/informe-de-contraloria-de-creditos-cae-bancos-vendieron-carteras-al-fisco-con-recargos-de-us-288-millones/ [↑](#footnote-ref-8)
10. Contraloría General de la República (2014) *Seguimiento al Informe Final N° 175 de 2012 sobre Auditoría al Sistema de Créditos para Estudios Superiores con Aval del Estado, Administrado por la Comisión Ingresa*. [↑](#footnote-ref-9)
11. Contraloría General de la República (2015) *Informe Final N° 808 de 2015, sobre Auditoría Practicada en la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores.* Fecha: 16 de diciembre de 2015 [↑](#footnote-ref-10)