

1349

PARTE 1



RESEÑA LEGISLATIVA

ISSN 0717-0416

Nº 1349

14 de Septiembre de 2018

SISTEMA DE FINANCIAMIENTO SOLIDARIO (EX CAE)

BOLETÍN 11822-04

VOLUMEN I

RESEÑA LEGISLATIVA es una publicación de
LIBERTAD Y DESARROLLO
DIRECTOR RESPONSABLE: Luis Larraín A.
EDITOR: Pablo Kangiser G.
DIRECCIÓN: Alcántara 498, Las Condes, Santiago,
Chile.



RESEÑA LEGISLATIVA

Nº 1349

14 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ÍNDICE

SISTEMA DE FINANCIAMIENTO SOLIDARIO (EX CAE)

BOLETÍN 11822-04

VOLUMEN I

OPINIÓN EJECUTIVA	4
CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY	5
COMENTARIOS DE MÉRITO EN GENERAL	12

VOLUMEN II


TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	19
ARTÍCULOS TRANSITORIOS.....	43
ANEXO I -Artículos de la Ley de Impuesto a la Renta.....	48
ANEXO II -Artículos de la Ley sobre Educación Superior	58
ANEXO III -Artículos del Código del Trabajo	61

SISTEMA DE FINANCIAMIENTO SOLIDARIO (EX CAE)

DESCRIPCIÓN BOLETÍN 11822-04

REFERENCIA	Crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior
INICIATIVA	Mensaje presidencial
ORIGEN	Senado
MINISTERIOS	De Educación, De Hacienda y Secretaría General de la Presidencia
INGRESO	15 de julio de 2018
ARTICULADO	49 artículos permanentes y 8 artículos transitorios

El nuevo Sistema de Financiamiento Solidario surge para reemplazar al Crédito con Garantía Estatal (CAE) y generar un sistema de financiamiento complementario a la gratuidad, en virtud de lo establecido por la Ley de Educación Superior, por la necesidad de otorgar opciones de financiamiento a quienes no califican para ella y para quienes quieran acceder a instituciones no adscritas a ella. Este crédito será otorgado directamente por el Estado, a una tasa de un 2% real anual y tendrá un carácter solidario pues se reutilizarán los montos que sean devueltos por los beneficiarios del crédito para otorgar nuevos.

En comparación con la gratuidad, este sistema presenta elementos que lo hacen sostenible en el tiempo y es menos costoso para el Estado, lo que permite reservar recursos públicos para otros fines distintos a la Educación Superior. Además, introduce buenas condiciones de pago para los estudiantes: extingue la deuda después de un plazo, exime del pago en caso de que la persona tenga ingresos menores al mínimo y mantiene la solicitud de que la cuota no supere el 10% de los ingresos mensuales del deudor. Sin perjuicio de lo anterior, existen ciertos elementos del crédito que generan dudas respecto a su conveniencia, tales como la obligación de las instituciones de educación superior de financiar respecto a los alumnos de los seis primeros deciles la diferencia entre el arancel real y el crédito otorgado y simultáneamente garantizar el 50% del monto del crédito otorgado por sobre el interés real de sus estudiantes egresados. Además, no hay suficientes antecedentes que justifiquen la necesidad de sacar a la banca del proceso de otorgamiento de créditos en términos económicos y al establecer que la administración sea efectuada por una sociedad anónima estatal, podrían no quedar transparentadas las pérdidas que eventualmente signifique para el Estado el otorgamiento de este crédito 

CONTENIDO DEL **PROYECTO DE LEY**

CONTENIDO

Se crea un Sistema de Financiamiento Solidario (SIFS) para los estudiantes de educación superior de carreras o programas que conduzcan a un título de técnico de nivel superior, profesional o a una licenciatura. Este crédito reemplazará al CAE y al Fondo Solidario de Crédito Universitario.

CARACTERÍSTICAS DEL CRÉDITO

- a) **Unidad:** El monto del crédito se expresará en unidades tributarias mensuales (UTM) y se otorgará a los beneficiarios por el monto equivalente en pesos.
- b) **Cobertura:** Cubrirá el monto total del arancel regulado de la carrera del estudiante más un porcentaje variable de la diferencia entre el arancel real y el regulado (brecha), de acuerdo a la condición socioeconómica del estudiante y de la acreditación de la institución a la que acceda.

La siguiente tabla muestra el porcentaje de la brecha que cubrirá el crédito, según la condición socioeconómica del estudiante y la acreditación de la institución de educación superior:

DECIL	ACREDITACIÓN DE EXCELENCIA	ACREDITACIÓN AVANZADA	ACREDITACIÓN BÁSICA
I, II, III, IV	90% de la brecha	80% de la brecha	70% de la brecha
V, VI	70% de la brecha	60% de la brecha	50% de la brecha
VII, VIII	60% de la brecha	50% de la brecha	40% de la brecha
IX	50% de la brecha	40% de la brecha	30% de la brecha

- c) **Monto:** El crédito se otorgará por un monto mínimo de 5 UTM y uno máximo por el menor de estos valores: (a) 1,5 veces el valor del arancel regulado o (2) el valor del arancel real.
- d) **Intereses:** La deuda devengará un interés real de un 2% desde que se suscriba el contrato de crédito, hasta su extinción.
- e) **Exigibilidad:** El crédito será exigible una vez transcurridos 18 meses desde el egreso de la carrera o programa de estudios, o cuando el estudiante incurra en deserción.
- f) **Responsabilidad por el pago:** Es responsabilidad de cada beneficiario efectuar el pago del crédito a la sociedad anónima del Estado administradora del crédito (la “Administradora”), salvo en el caso del trabajador dependiente al cual el empleador deberá retener mensualmente la cuota¹.
- g) **Plazo de pago:** La Administradora determinará la cantidad de cuotas en que debe ser pagado el crédito considerando el monto total y los intereses, con un máximo de 180 cuotas (plazo original de pago).
- h) **Interrupción del pago:** El deudor podrá solicitar interrumpir el pago en caso que se encuentre cursando estudios de magister o doctorado y sus rentas mensuales sean inferiores a 8 UTM. Se extenderá el plazo original por el número de meses de vigencia de la interrupción, que en caso del magister no pueden ser más de dos años y del doctorado cinco. En el caso de otorgarse un nuevo crédito para obtener la carrera profesional a quien cuente con título técnico de nivel superior, se acumularán ambos créditos y se deberán pagar al tiempo que se haga exigible el último.
- i) **Ajustes del valor de la cuota:** El beneficiario podrá solicitar ajustar el valor de la cuota cuando su monto exceda al 10% de su renta mensual, hasta por ese monto, y en caso de que su renta mensual sea inferior al sueldo mínimo, podrán suspender el pago de ella, hasta por un plazo de 6 meses, renovable a solicitud de parte. Esta reducción del monto y suspensión no aumenta el plazo original de pago, sin perjuicio de que la Administradora podrá recalcular el valor de la cuota, de modo de extinguir la deuda dentro del plazo original. Para ello, una vez al año la Administradora reliquidará los pagos mensuales y cobrará el saldo insoluto adeudado, que deberá pagarse dentro de 10 días.
- j) **Extinción de la deuda:** A los beneficiarios que no registren cuotas vencidas no pagadas, pagada la última cuota del plazo original o de la reliquidación, se les condonará la deuda por concepto de capital e intereses si los hubiere. En caso contrario se extenderá por un máximo de 60 meses, tras lo cual se extinguirá la deuda, si existiere.

¹ Para ello el deudor deberá informar por escrito a cada uno de sus empleadores la circunstancia de ser deudor del crédito, y a la Administradora y a la Tesorería los datos de sus empleadores. El empleador deberá deducir las cuotas del crédito de la remuneración del deudor y pagarlas a la Administradora o a la Tesorería, y las acciones de cobro se dirigirán contra él.

PROCESO DE SOLICITUD Y OTORGAMIENTO DEL CRÉDITO

El proceso de solicitud del crédito se realizará al menos una vez al año y estará a cargo del Ministerio de Educación. El otorgamiento se efectuará por medio de la Administradora con lo que se excluye la participación de la banca. El monto que sea financiado por el crédito será transferido directamente a la institución de educación superior.

Se puede solicitar la renovación del crédito durante el plazo nominal del plan de estudios de la carrera o programa que curse el estudiante, más tres, dos o un semestre, dependiendo si conduce a grado de licenciado, título profesional o título técnico de nivel superior, respectivamente.

Tanto los estudiantes como las instituciones de educación superior deben cumplir una serie de requisitos, los primeros para acceder al crédito y las segundas para poder recibir alumnos con este financiamiento.

REQUISITOS DE LOS ESTUDIANTES:

1. Ser chilenos o extranjeros con residencia definitiva.
2. Pertenecer a los primeros 9 deciles de menores ingresos.
3. Estar matriculados en carreras o programas impartidos por instituciones de educación superior que cumplan con los requisitos.
4. Tener mérito académico suficiente para acceder a la carrera y mantener un rendimiento satisfactorio durante ella².

Sin embargo, no podrán acceder al crédito, aun cumpliendo con los requisitos anteriores, si:

2 Se establecerá por medio de un Reglamento un indicador objetivo del mérito académico suficiente y del rendimiento satisfactorio durante la duración de la carrera o programa de estudios.

1. Han egresado de carreras o programas conducentes a un título profesional o grado de licenciado de universidades en Chile o en el extranjero; con excepción de quienes prosiguen estudios para obtener el título profesional de educador o profesor.
2. Son titulares de dos o más títulos técnicos de nivel superior. En caso de tener uno puede acceder al crédito para obtener el título profesional conducente, pero no para obtener una licenciatura.
3. Han desertado (esto es, no se han matriculado durante tres semestres consecutivos, sin causa justificada³) o han incurrido en eliminación académica (ya sea en la misma carrera u otra).
4. Han cambiado de carrera o de programa de estudios o de institución más de una vez. En un primer cambio y habiéndose financiado la carrera anterior con el crédito, éste podrá financiar por el periodo de la duración nominal de la nueva carrera con la extensión de 1, 2 o 3 semestres dependiendo del grado al que conduzca, descontándole el tiempo cursado previamente en la carrera, programa o institución anterior.

Además, quienes sean deudores del CAE podrán sujetarse a las condiciones del crédito, incluyendo a quienes tengan cuotas vencidas y no pagadas, en caso en el cual deberán pagar un cargo de transferencia de hasta 5 UTM. Además, los deudores del CAE que se encuentren en un proceso ejecutivo de cobro en su contra, por no pago, podrán solicitar un convenio de pago con la Tesorería sujeto a las condiciones del nuevo crédito, con un recargo también por 5 UTM. Asimismo, los deudores del Fondo Solidario podrán acceder al crédito en las condiciones que establece la ley.

Las instituciones de educación superior estatales adherirán al crédito por el sólo ministerio de la ley. El resto de las instituciones debe solicitar su adhesión hasta el 30 de abril de cada año y la mantendrán en la medida que cumplan con los requisitos y no manifiesten dentro del mismo plazo su voluntad en contrario⁴.

3 El periodo de 6 semanas anteriores al parto y 12 posteriores, será siempre considerado causa justificada y no se considerará para contabilizar el periodo de deserción.

4 Ello no obsta a la renovación de los créditos otorgados con anterioridad por los estudiantes.

REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR:

1. Debe seleccionar a sus alumnos de primer año por criterios académicos objetivos, transparentes, sin discriminación arbitraria.
2. Estar acreditadas.
3. Haber otorgado las garantías que deba en forma oportuna.

Las instituciones deben garantizar los riesgos de deserción y de no solución de la deuda por los beneficiarios en el período correspondiente, suscribiendo instrumentos financieros a favor de la Administradora.

El siguiente cuadro muestra la cobertura de la garantía de la institución a favor de la Administradora, respecto al año de deserción del estudiante:

Año académico en el que se verifica la deserción de la Carrera	Porcentaje de Cobertura (respecto al monto total o acumulado de capital e intereses del crédito).
Primer año	90%
Segundo año	70%
Tercer año	60%

En el caso de la garantía por deserción, la Administradora podrá cobrar a la institución hasta el monto de lo garantizado cuando el desertor incumpla el pago de cuatro cuotas consecutivas. La institución podrá repetir contra el deudor una vez concluido el plazo original de pago a la Administradora o cuando se produzca la extinción del crédito otorgado por la Administradora.

Además, con respecto a sus egresados, la institución debe garantizar el no pago de la deuda por un monto equivalente al 50% del monto del crédito que exceda al arancel regulado, la que se hará efectiva por la Administradora si el deudor se encuentra en mora de cuatro cuotas consecutivas. El monto de la garantía disminuirá proporcionalmente a la amortización del capital del Crédito, o hasta que se haya cancelado íntegramente por el deudor.

FINANCIAMIENTO DEL REMANENTE POR LA INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR

A su vez, con respecto a los estudiantes hasta el sexto decil de menores ingresos que hubieren obtenido el máximo del crédito al que pueden acceder, las instituciones de educación superior deberán financiar (por medio de un crédito propio o becas) el remanente del arancel real que no sea cubierto por el SIFS ni por otras becas de arancel estatales.

En el caso de que otorguen créditos a sus alumnos, éstos se pagarán cuando el beneficiario haya pagado a lo menos el 50% del monto del crédito que le haya otorgado el Estado. Además, deberá sujetarse a los mismos términos que el crédito estatal, en relación a la tasa, plazo y fecha de devengo. Si se otorga como beca ésta, se podrá deducir como gasto necesario para efectos del impuesto a la renta.

En el caso que no se cumpla con la obligación de concurrir en el financiamiento del remanente con becas o créditos de la manera descrita, se incurrirá en infracción grave, las que pueden ser sancionadas con amonestación o con multa de hasta 1000 UTM.

RETENCIÓN DE LA DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS O BENEFICIOS FISCALES

La Tesorería General de la República retendrá la devolución de impuestos y de beneficios fiscales para compensar el pago de saldos insolutos en las cuotas mensuales vencidas y se las transferirá a la Administradora. La Tesorería estará facultada para realizar acciones de cobranza judicial y extrajudicial contra el deudor por el monto que se mantuviere adeudado.

Para ello deberá notificar al deudor del saldo en mora de las cuotas, el que tendrá 10 días para solicitar la aclaración si alega que ha operado algún modo de extinguir las obligaciones o bien, el monto no es el que efectivamente debe. La Tesorería deberá resolver la solicitud dentro de quinto día. Si la rechaza estará facultada para retener los impuestos y beneficios. Contra esta resolución se podrá interponer acción de reclamación ante el tribunal ordinario correspondiente.

APORTES DE CAPITAL DEL ESTADO A LA ADMINISTRADORA

Si bien los créditos generados comprometerán el patrimonio de la Administradora, el Estado hará un aporte de hasta US\$7.915.800.000, más cargos extraordinarios que a la fecha de la publicación de la ley se hubieren efectuado por aplicación de la ley que estableció el CAE. El Fisco podrá hacer retiros de capital sólo si por dos años consecutivos el monto anual que perciba la Administradora por conceptos de pago exceda el monto necesario para otorgar los créditos de aquel año. Junto con esto, se pueden transferir créditos mediante la Ley de Presupuestos cuando la Administradora informe la necesidad de recursos, hasta por el monto mínimo necesario para que esta no registre variaciones patrimoniales por efecto de las pérdidas ■■■■

IV. COMENTARIOS DE MÉRITO EN GENERAL

ANTECEDENTES

La Ley N° 21.091 sobre Educación Superior deroga en su artículo 122 la Ley N° 20.027, que establece el crédito para la educación superior con garantía estatal (CAE), a partir del 1° de enero del año 2019; derogación que entraría en vigencia siempre que comenzara a regir otro mecanismo de financiamiento de estudios de educación superior, el cuál debería ser administrado por el Estado y propuesto por el Presidente de la República a través de un proyecto de ley presentado durante el año 2018.

Cumpliendo con este mandato legal, la ex presidenta Michelle Bachelet con fecha 5 de marzo de 2018, una semana antes del fin de su gobierno, presentó un proyecto que creaba el Crédito Estatal para la Educación Superior (CEPES), cuya tramitación no continuó, ya que el nuevo presidente, Sebastián Piñera, presentó un nuevo proyecto de ley, el cual se analiza en este documento.

El mandato legal es para establecer un sistema de financiamiento de la educación superior complementario a la gratuidad, toda vez que ésta no se implementará completamente sino hasta que se cumplan las condiciones macroeconómicas necesarias para ello. Hoy cubre hasta el sexto decil de menores ingresos y sólo en las universidades y centros de formación técnico profesional que hayan adscrito a ella. La forma de resolver la necesidad de financiar a la educación superior de los alumnos que no son beneficiarios de la gratuidad es la misma en ambos proyectos: a través de un crédito, sin perjuicio de sus diferencias específicas. De

hecho, el nuevo crédito está contemplado para los estudiantes que pertenezcan hasta el noveno decil de menores ingresos y no se exige a la institución para recibir alumnos beneficiarios del crédito estar adscrita a la gratuidad, corriendo ambos sistemas por carriles separados.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SIFS

1.

Es importante que se mantenga la estructura de un crédito como alternativa a la gratuidad para financiar la educación superior de los estudiantes, por diversas razones:

- a) El gasto en educación superior por parte del Estado ha aumentado considerablemente en los últimos años, debido a la implementación de la gratuidad, en desmedro de la educación parvularia y escolar⁵. La educación inicial es muy relevante para que los alumnos lleguen en igualdad de oportunidades a la educación superior y tengan éxito en ella. Es por lo tanto relevante que se contemple un mecanismo

5 El gasto en educación superior entre 2015 y 2018 ha aumentado en un 70%, mientras que en educación preescolar sólo un 18%. Presentación del ex Ministro de Educación Gerardo Varela ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, con fecha 3 de abril de 2018. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmlID=127798&prmlTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Tabla N°1

CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL CEPES Y EL SIFS.

CRITERIO	SIMILITUDES	DIFERENCIAS
Fuente del Financiamiento	Ambos proyectos, a diferencia del CAE, no consideran la participación de la banca y establecen que el Estado prestará directamente los recursos a los estudiantes.	En el CEPES el crédito sería administrado por un servicio público funcionalmente descentralizado, de carácter técnico, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.
		En el SIFS el crédito sería administrado por una sociedad anónima del Estado.
Cobertura del crédito		El CEPES establecía que el monto máximo del arancel que será cubierto por el crédito será el arancel regulado. La institución de educación superior debería concurrir en el otorgamiento del crédito en el caso de que el arancel real fuera superior al arancel regulado.
		El SIFS podrá otorgar el crédito por hasta 1.5 veces el arancel regulado o hasta el arancel real, si este fuere menor. El monto no cubierto por el crédito deberá ser financiado con crédito o beca de la institución de educación superior respecto a los estudiantes pertenecientes a los 6 primeros deciles de menores ingresos.
Cuota mensual	Ambos proyectos contemplan no cobrar en caso de que el deudor no tenga ingresos o estos sean demasiado bajos. El CAE, gracias a la modificación llevada a cabo en 2012, permite la suspensión del pago, encontrándose el deudor al día y así lo solicita.	En el proyecto CEPES el valor de la cuota será de un 10% de la renta bruta anual del deudor, cuando ésta oscile entre 8,5 y 25 UTA. Cuando la renta exceda a 25 UTA, se pagará la suma equivalente al 10% sobre la parte que no exceda a los 25 UTA y de un 15%, sobre el exceso.
		En el proyecto SIFS se puede solicitar reducir la cuota mensual a uno no superior al 10% de la renta mensual. De este modo, puede haber alumnos pagando cuotas más bajas que el 10% de su ingreso, pero no más altas, si así lo solicitan.
Exigibilidad de la deuda	Al igual que el CAE, ambos proyectos contemplan que se empezaría a pagar después de 18 meses de egreso del alumno.	

CRITERIO	SIMILITUDES	DIFERENCIAS
Período de Pago		El proyecto CEPES establece un período de 10 años, dentro de los cuales primero se pagará el Fisco y luego a las instituciones. La deuda con el Fisco –y no así con la institución– puede extenderse por 5 años más si el saldo insoluto es mayor a 25 UTM.
		El proyecto SIFS contempla 180 cuotas de pago (esto es 15 años, sin interrupciones). El pago a las instituciones de educación superior de los créditos que éstas otorguen sólo será exigible cuando el beneficiario del Crédito haya pagado al Fisco, a lo menos, el 50% del monto del crédito, incluyendo capital e intereses.
Condonación de la Deuda	A diferencia del CAE actual, ambos proyectos condonan la deuda después de cierta cantidad de años de pago.	En el proyecto CEPES se condona la deuda en 10 años, si el remanente de la deuda con el Fisco es menor a 25 UTM o en 15 años, con la misma condición, siempre que no se encuentre en mora.
		El proyecto del Ejecutivo establecerá la condonación de la deuda después del plazo original de pago (180 cuotas). En caso de tener cuotas vencidas y no pagadas se extenderá por un máximo de 60 meses, tras las cuales se extinguirá la deuda si existiere.
Intereses		En el proyecto CEPES la tasa de interés real depende de las rentas anuales del deudor. Sin interés, hasta 8,5 UTA; 2%, desde 8,5 a 50 UTA, y 4%, sobre 50 UTA. Además, hay que sumar un interés por mora de 1,5%.
		En el proyecto SIFS el crédito tendrá una tasa de un 2% real anual (sobre IPC).

que permita recuperar el dinero invertido en educación superior y poder destinar mayores recursos a las otras instancias educativas.

- b) Es importante que los alumnos que no tengan la capacidad económica para poder acceder a la educación superior y que no sean beneficiarios de la gratuidad⁶, o bien, asistan a instituciones que no hayan adscrito a ella, tengan la posibilidad de hacerlo mediante un crédito cuyas condiciones son menos gravosas que un crédito comercial, al que tal vez no podrían acceder por no contar con las garantías necesarias para ello. Sin una alternativa, muchos de estos estudiantes se verían imposibilitados de acceder a la educación superior. En la Tabla N°2 se puede ver, por tipo de institución de educación

superior, el número de las adscritas a la gratuidad.

- c) Es necesario que exista un sistema alternativo a la gratuidad por los efectos negativos que ésta puede acarrear a las instituciones. Por un lado, al instalarse la gratuidad universal las instituciones que adscriban van a depender financieramente de una sola fuente de ingresos, el Estado, de modo que cualquier constricción de éste puede poner en jaque la capacidad de aquéllas para asumir sus compromisos, o poner en juego la calidad, por reducir sus costos. En el intertanto, además de no poder exigir pago alguno a los alumnos en gratuidad, se regulan los aranceles de los demás alumnos de acuerdo al decil de ingresos del que provengan. De este modo, en la medida en que avance la cobertura de la gratuidad, las IES se irán progresivamente desfinanciando, y sin poder establecer aranceles más altos o aumentar la matrícula –pues la ley establece un límite máximo para ello–, será la calidad la que

6 De acuerdo a estimaciones de LyD, las condiciones socioeconómicas establecidas por la Ley sobre Educación Superior recién se producirían en el año 2032, para el séptimo decil, el año 2042, para el octavo y el año 2060, para el noveno. Véase en detalle en Tema Público N°1343-1, "Reforma a la Educación Superior: mayor presencia del Estado y amenazas a la calidad". Libertad y Desarrollo, 23 de marzo de 2018. Disponible en <https://lyd.org/wp-content/uploads/2018/04/TP-1343-Educaci%C3%B3n-Superior-en-espera-del-TC-LL-BH-Cuadro-nuevo.pdf>

Tabla N°2*

	CFT	IP	Universidades	Total
Vigentes	47	43	61	151
Acreditadas ⁷	13	18	47	78
Gratuidad ⁸	7	6	33	46

* Tabla de elaboración propia en base a información disponible en www.mifuturo.cl y www.gratuidad.cl del Ministerio de Educación.

7 Al 25 de julio de 2018, disponible en <http://www.mifuturo.cl/index.php/servicio-de-informacion-de-educacion-superior/listado-de-instituciones-vigentes-2015>

8 Al 2 de enero de 2018, disponible en <http://www.gratuidad.cl/2016/12/16/universidades/>

deberá ajustarse para enfrentar el déficit ⁹. Frente a estos riesgos, el crédito SIFS, que sólo impone restricciones indirectas a los aranceles cobrados a los alumnos de los 6 primeros deciles, importa menores riesgos de desfinanciamiento para las instituciones. Sin embargo, en comparación con el actual CAE, que no impone restricciones a los aranceles cobrados por las instituciones, sí podría ser más restrictivo.

2.

El SIFS no establece discriminaciones arbitrarias entre estudiantes de las mismas necesidades económicas en base a la institución de educación superior que elijan para alcanzar su particular proyecto de vida. Las diferencias de cobertura que se contemplan dicen relación a las necesidades de los alumnos (considerando el decil de ingreso al que pertenecen) y a la calidad de las instituciones, considerándose para determinar ésta el nivel de acreditación de las mismas. Sin embargo, establecer plazos de extensión diferenciados respecto a la duración del crédito otorgado más allá de la duración nominal de la carrera, aumentando uno, dos o tres semestres, dependiendo si se trata de una carrera que conduce a un título técnico de nivel superior, a un título profesional o al grado de licenciado ¹⁰, podría desincentivar indirectamente su elección por parte de los alumnos. Sin embargo, parece

ser prudente la propuesta en cuanto se piensa en relación a la duración nominal de la carrera, siendo efectivamente más cortas las carreras técnicas y es adecuado establecer un límite a la extensión del crédito ya que es importante establecer incentivos a los alumnos para terminar dentro de un tiempo razonable.

3.

El proyecto se hace cargo de una de las críticas que se han efectuado al CAE, esto es, el largo tiempo en que el estudiante permanece en la condición de deudor, en la medida que el nuevo crédito contempla un plazo máximo de pago. Al mismo tiempo, contempla causales de suspensión del pago de la cuota, permitiendo a los estudiantes acceder a grados académicos más altos, exime del pago a quienes tengan un sueldo menor al mínimo y, además, mantiene el beneficio que otorgaba el CAE para solicitar que el valor de la cuota no exceda al 10% de la renta del deudor. Ello equivale a una gratuidad ex post, es decir, una vez que el alumno egresó de la educación superior y percibe sus propios ingresos, y no ex ante, como lo establece la gratuidad, en que el egresado no devuelve los recursos invertidos en él, aun cuando sus ingresos futuros lo permitan. Sin perjuicio de lo anterior, es especialmente relevante que paralelamente se establece que la suspensión de pago conllevará un recálculo de las cuotas restantes, lo que aumenta la posibilidad de que el préstamo pueda ser efectivamente recuperado en caso que mejore la situación económica del deudor.

9 Véase en detalle en Tema Público N°1343-1, "Reforma a la Educación Superior: mayor presencia del Estado y amenazas a la calidad". Libertad y Desarrollo, 23 de marzo de 2018. Disponible en <https://lyd.org/wp-content/uploads/2018/04/TP-1343-Educaci%C3%B3n-Superior-en-espera-del-TC-LL-BH-Cuadro-nuevo.pdf>

10 Los CFT ofrecen solamente carreras de nivel técnico superior. Los IP, carreras profesionales y técnicas de nivel superior, pero a diferencia de ellas no pueden entregar grados académicos. Las universidades ofrecen carreras profesionales y técnicas de nivel superior, y pueden otorgar toda clase de grados académicos (licenciado, magister y doctor). Disponible en <http://www.mifuturo.cl/index.php/donde-y-que-estudiar/tipo-de-institucion>

4.

En el mensaje del proyecto se señala que en conjunto con el nuevo crédito se pretende potenciar el sistema de becas, lo que es positivo, toda vez que reconoce el mérito académico de los alumnos beneficiados u otras condiciones relevantes. Sin embargo, no se contempla en el texto del proyecto las formas en que se potenciarán, dejándolo tal vez para acciones administrativas o para aumentar las asignaciones por estos conceptos en la Ley de Presupuestos. Hoy las becas no se encuentran definidas por ley propia, sino que el monto que les es destinado se discute y aprueba año a año en la Ley de Presupuestos. Por este motivo, a pesar de que efectivamente se pretenda aumentar las asignaciones destinadas a las becas, no existe certeza de que se vayan a mantener en el tiempo.

5.

El SIFS se destina a los alumnos pertenecientes a familias de hasta el noveno decil de menores ingresos, excluyendo a los pertenecientes al décimo decil. Hoy al CAE pueden postular todos los alumnos. En el año 2017 el 35% de los recursos destinados al CAE se otorgaron a alumnos pertenecientes al V quintil (noveno y décimo decil), siendo los que importaron el mayor crecimiento de las asignaciones ese año¹¹, y los alumnos de éste quintil representaron un 27% del total de beneficiarios, sólo superados por los alumnos del segundo quintil con un 33,6%. El nuevo sistema no propone una solución al problema de financiamiento de la educación superior de los alumnos que aun encontrándose sus familias en el decil de ingresos más altos requieren de financiamiento propio para estudiar.

6.

No parece adecuada la obligación que se establece a las instituciones de educación superior de financiar la brecha entre el arancel real y el monto cubierto por el SIFS, con créditos o becas a los estudiantes de los seis primeros deciles de menores ingresos y poder empezar a cobrar al alumno el crédito otorgado sólo una vez que este haya pagado el 50% del monto en capital e intereses al Estado. Por un lado, constituye una forma indirecta de regular los aranceles de las instituciones, impidiéndoles el cobro inmediato y dificultando su recuperación, lo que puede generar efectos adversos al rigidizar ajustes de aranceles a largo plazo, los que pueden ser necesarios frente a nuevas exigencias de la educación superior a nivel comparado, en el contexto actual de globalización. Además, obligar a las universidades a administrar créditos o delegar en un tercero la administración de los mismos las aleja de sus funciones propias, generando nuevos gastos para ellas, no destinados a mejorar la calidad de las mismas. Por otro lado, no se contempla expresamente la posibilidad de que los alumnos de estos deciles que quieran y puedan pagar voluntariamente una parte del arancel y no endeudarse por el exceso, puedan hacerlo. Junto con lo anterior, para estos alumnos será un sistema de pago complejo toda vez que podrían quedar endeudados con dos entes diferentes. Por su parte, restringe la voluntad de la institución de decidir a qué tipo de alumnos desea becar, por ejemplo a deportistas, alumnos con mérito académico o con discapacidad. Además, la obligación de financiar a los alumnos se suma al deber de garantizar respecto a los deudores egresados el 50% del monto del crédito que exceda al arancel real, que habría sido suficiente si el fin hubiera sido evitar la “inflación” de aranceles. El hecho de que se imponga ambas cargas a la institución constituye un exceso, máxime al no especificarse respecto de la

11 Disponible en <https://portal.ingresa.cl/estadisticas-y-estudios/estadisticas/>

garantía, que la institución podrá repetir contra el deudor moroso en caso de que opere ésta para obtener la devolución del monto pagado, como sí se señala expresamente respecto a la garantía que deben otorgar por los desertores.

7.

Es necesario que durante la discusión del proyecto quede claramente establecido el costo real que significará para el Estado otorgar directamente los créditos y la conveniencia de excluir a la banca. Por un lado, es necesario considerar los costos operacionales que significará la administración

del mismo, que deberían ser similares y mejores a lo logrado por la banca privada, que posee la experticia en estos temas¹². A su vez, implica que el Fisco deba llegar a los beneficiarios en terreno, lo que puede requerir establecer sucursales de atención. Además, al contemplarse un plazo máximo de pago podrá también significar pérdidas para el sistema. Junto con ello, es necesario considerar que al ser la Administradora una sociedad anónima estatal y no un servicio público, sus gastos no serán considerados para el cálculo del déficit fiscal, no quedando claro cuál será el mecanismo para resguardar los intereses fiscales ■■■■

12 La tasa efectiva del CAE para la banca privada tuvo tasas similares a las de un crédito hipotecario entre los años 2012 y 2016 (oscilando entre un 3% y un 4,9%), de acuerdo a estimaciones de Libertad y Desarrollo. Disponible en <https://lyd.org/wp-content/uploads/2018/08/180802-Presentacio%CC%81n-Comision-Educacion-Senado-1.pdf>

**El Texto del Proyecto de Ley SISTEMA DE FINANCIAMIENTO
SOLIDARIO (ex CAE) se presenta en el
Tomo II de la Reseña 1349**

