

## Principales críticas y propuestas frente al “Nuevo Sistema de Financiamiento Solidario”

En este documento se sintetizan las principales críticas y propuestas relativas al proyecto de Ley que crea un nuevo sistema de créditos para el financiamiento de estudios en la educación superior (Boletín N° 11.822-04). Ello, en la perspectiva de construir un acuerdo que permita avanzar efectivamente en la solución de una problemática que afecta a cientos de miles de jóvenes y sus familias y que, al mismo tiempo, sea concordante con el amplio consenso social de que la educación en nuestro país está caminando hacia una etapa en el que acceso a las oportunidades educativas es un derecho. Esta nueva etapa es de mayor complejidad, porque debe hacerse cargo de brechas significativas en un desigual acceso al financiamiento de los estudiantes.

La educación superior ha estado en el centro del debate político y legislativo de los últimos años. Ello se debe principalmente a las movilizaciones sociales por la educación, durante los años 2011 y siguientes. Estas movilizaciones, junto con impugnar al mercado en la educación, cuestionaron el endeudamiento como uno de los principales mecanismos para financiar el estudio de cientos de miles de estudiantes. Ello se expresó en que poner fin al Crédito con Aval del Estado (CAE) y establecer un sistema de educación gratuita, fuesen dos de las principales demandas.

El proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior es el tercer intento por reemplazar el CAE. Este apunta a la unificación de todos los créditos estudiantiles para financiar la educación superior en un solo instrumento, incluyendo al Fondo Solidario de Crédito Universitario. En la Comisión de Educación del Senado, se escucharon, durante la discusión en general de esta iniciativa, a diversas autoridades, representantes de instituciones de educación superior, académicos, centros de pensamientos, organizaciones de la sociedad civil, dirigentes estudiantiles y organizaciones de deudores. Durante estas sesiones, llegamos a la convicción de que esta propuesta de nuevo crédito no cumple ni con los objetivos que dice tener, ni con aquellos que nuestra educación superior tiene en materia de financiamiento, a saber, el avance progresivo de la educación gratuita, contemplando mecanismos complementarios y transitorios, hasta que esta política de financiamiento se encuentre en régimen.

A continuación, se expresan las principales razones:

**1. Nuevo crédito y gratuidad:** Durante el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet se estableció como mecanismo de financiamiento para la educación superior la política de gratuidad. Sin duda constituye un avance fundamental en garantizar la educación como un Derecho Social. Sin embargo, en su implementación se han evidenciado deficiencias que deben ser subsanadas. Las principales se relacionan a los déficits producidos por su actual forma de cálculo, a la cobertura del mismo y a aspectos que apuntan al diseño de esta política de financiamiento, dado que mantiene la lógica de financiamiento a la demanda, en oposición al financiamiento basal a las instituciones e intenta, artificialmente, igualar los sistemas públicos y privados.

Siendo preciso perfeccionar la Gratuidad, este proyecto declara como objetivo terminar con el CAE mediante un nuevo mecanismo de crédito, más ventajoso para las instituciones (no así para los estudiantes) en razón de que les permite obtener mayor cantidad de recursos con menos regulaciones. Por ello el nuevo crédito, más que tener un carácter complementario y transitorio, apunta precisamente a competir con la política de gratuidad. De este modo, este nuevo instrumento, junto con consolidar la lógica del financiamiento a la demanda, genera incentivos para que las

---

---

instituciones que pueden dejen de participar del sistema de financiamiento gratuito, condicionando la libertad de los estudiantes de escoger. Ello, a su vez, tiene como consecuencia que las instituciones estatales, que deben estar adscritas a la gratuidad, vean profundizados sus déficits económicos, consolidando su posición minoritaria en el sistema.

Estamos convencidos que el gobierno comete un error con esta propuesta y condiciona gravemente el futuro del sistema de educación superior, torciendo la voluntad ciudadana y los consensos alcanzados en la legislatura anterior. Frente a ello, creemos que es necesario avanzar en un sistema de financiamiento integrado, y no establecer mecanismos que compitan entre sí.

Las mejoras que puedan incorporarse en la tramitación en particular de este proyecto dependen en gran medida de las indicaciones que el propio ejecutivo esté en disposición de introducir. Por lo mismo, la aprobación en general de esta iniciativa sin un acuerdo previo significaría entregar un cheque en blanco al Gobierno, lo que no nos parece conveniente ni bueno para el país. Por lo mismo, es imprescindible alcanzar un acuerdo previo que permita dar curso al trámite legislativo, y que en nuestra opinión debe contener las siguientes condiciones:

- a. En el corto plazo, y para hacer frente a los problemas producido por la pérdida de la gratuidad en aquellos estudiantes que han extendido sus estudios más allá de la duración nominal de las carreras, comprometerse a la presentación de un proyecto de ley que recoja la indicación de los senadores en la ley de presupuesto de 2019, aprobada en ambas cámaras y posteriormente impugnada por parlamentarios de gobierno y el propio ejecutivo, que autorizaba el uso de excedentes de los fondo solidario de crédito universitario, para destinarlos a otros fines, entre otros para el otorgamientos de becas. De esta manera, se podrá resolver al menos en parte, la situación inmediata de déficit institucional y de imposibilidad de más de 20 mil estudiantes que verán truncadas sus posibilidades de continuar sus estudios.
- b. En el largo plazo, cumplir con lo acordado en el protocolo que permitió continuar la tramitación del proyecto de ley de presupuesto 2019, que estableció el compromiso de construir en conjunto con las propias instituciones de educación superior, una propuesta de modificación a la ley 21.091, que permita introducir ajustes al diseño de esta política de gratuidad. Para ello, se propone aumentar progresivamente los mecanismos financieros a las instituciones, de tal modo que los aranceles vayan perdiendo preponderancia, y así avanzar hacia un financiamiento basal con acento en lo público.
- c. Extensión de la cobertura de la gratuidad al menos en un año sobre la duración nominal de las carreras, estableciendo un sistema que haga responsable al Estado en el financiamiento, a las universidades en estrategias de acompañamiento a los estudiantes más vulnerables; y a los propios beneficiarios en el compromiso con sus estudios.
- d. Que el nuevo crédito establezca las mismas condiciones definidas para las instituciones que adscriben a la gratuidad, lo que implica:
  - i. Igualar el porcentaje del arancel regulado tanto para gratuidad como para el nuevo crédito.
  - ii. No exista copago por parte de los estudiantes ni de manera directa ni a través de otros sistemas de financiamiento.

2. **Las condiciones del nuevo crédito:** El nuevo crédito apunta a reemplazar el CAE y el Fondo Solidario. Sin embargo, este instrumento, en muchos aspectos, no mejora la situación de los actuales endeudados y, por el contrario, contiene elementos que pueden llegar a ser aún más negativos. El proyecto reproduce las condiciones de operación del CAE, significando casi

---

únicamente, un reemplazo de la entidad que administra los créditos. Se mantienen condiciones calificadas como abusivas, al mismo tiempo que se propicia un mayor endeudamiento, con más de una institución, producto del financiamiento de las brechas y de la falta de regulación de los aranceles. A su vez, esta propuesta descansa en la sustentabilidad económica del sistema. Sin embargo, los datos presentados relativos a la recuperabilidad de los créditos y los montos gastados hasta la fecha en el CAE relativizan este supuesto.

Es necesario establecer un instrumento que permita, junto con la viabilidad financiera, sostener la política de derechos sociales consensuada con la aprobación de la ley de educación superior actualmente vigente. Para ello, creemos fundamental lo siguiente:

- a. Que el crédito sea administrado por un servicio público y no una Sociedad Anónima del Estado, como INFISA.
- b. Que este crédito no devengue interés.
- c. Que considere un pago contingente al ingreso anual del 5% con tramos exentos, en condiciones similares al Fondo Solidario de Crédito Universitario.
- d. Incluir como beneficiarios a los estudiantes del 10° decil, pues al ser un crédito que será contingente al ingreso, resulta contradictorio condicionarlo a los ingresos de su familia actual y no a sus ingresos como futuro profesional.
- e. Eliminar como requisito el llamado mérito académico y, en cambio, establecer como condición mantenerse como alumno regular.
- f. Cobro a desertor tras un periodo de gracia similar al establecido para el egresado.
- g. Eliminar el registro público de deudores.
- h. Eliminar la deducción de remuneraciones por parte del empleador para el trabajador dependiente.
- i. Establecer siempre la voluntariedad de la retención en la devolución de impuestos por parte del SII y la Tesorería General de la República para el pago de las cuotas morosas.
- j. Eliminar el cobro de 5 UTM al deudor moroso que se quiere traspasar al nuevo sistema crediticio.
- k. Avanzar en la reparación a cientos de miles de estudiantes afectados con el Crédito con Aval del Estado, por medio de una condonación de las deudas de los actuales CAE

Finalmente, estimamos necesario que junto con que se establezcan requisitos mínimos similares a los que hoy se exigen para gratuidad, se apunte hacia un equilibrio del sistema, hoy mayoritariamente privado, avanzando hacia un sistema verdaderamente mixto. Para ello, creemos que se debe establecer como requisito para las instituciones, al menos, lo siguiente:

- a. Que seleccionen a sus estudiantes conforme al sistema de admisión establecido en la Ley de Educación Superior.
- b. Acreditación al menos avanzada (4 años igual que la gratuidad).
- c. Que esté organizada como persona jurídica sin fines de lucro (o forma análoga, sobre todo para los CFT e IP que pueden tener fines de lucro).
- d. Que se rijan por la regulación de aranceles reales sobre arancel regulado, conforme a la ley 21.091 de Educación Superior.

Nuestra voluntad de diálogo es real y es fruto de una conciencia política reflexiva y serena que ha conseguido cruzar las fronteras ideológicas para entender que este es el camino por el cual

---

nuestro país debe transitar. La mayor transformación experimentada por la educación ha sido la de pasar de un bien patrimonial transable en el mercado, y por lo tanto sólo al alcance de aquellos que poseían los recursos para adquirirlo, o aquellos que estaban dispuestos a altos niveles de endeudamiento, a un derecho social que debe estar garantizado. Ha sido un proceso largo, en el cual sólo estamos dispuestos a avanzar y no a retrocesos como lo que representa este proyecto de ley. Es necesario abordar con seriedad la discusión relativa al financiamiento a la educación superior y a construir un acuerdo que permita realizar modificaciones sustantivas a esta iniciativa, en cada uno de los ejes enunciados, incorporando las propuestas que hemos presentado, de tal modo de avanzar efectivamente en la solución de una problemática que afecta a cientos de miles de jóvenes y a nuestras mejores instituciones.

**Juan Ignacio Latorre Riveros**  
**Senador**  
**Presidente de la comisión de Educación y Cultura**

**Ricardo Lagos Weber**  
**Senador**  
**Presidente de la comisión de Hacienda**

**Jaime Quintana Leal**  
**Senador**  
**Integrante comisión de Educación y Cultura**

**Jorge Pizarro Soto**  
**Senador**  
**Integrante de la comisión de Hacienda**

**Yasna Provoste Campillay**  
**Senadora**  
**Integrante comisión de Educación y Cultura**  
**Jefa Bancada Partido Demócrata Cristiano**

**Carlos Montes Cisternas**  
**Senador**  
**Integrante de la comisión de Hacienda**  
**Jefe Bancada Partido Socialista**

**Ximena Órdenes Neira**  
**Senadora**  
**Jefa Bancada Partido por la Democracia**

**Alejandro Navarro Brain**  
**Senador**  
**Bancada Independientes**

---

**Alejandro Guillier Álvarez**  
**Senador**  
**Bancada Independientes**

**Carlos Bianchi**  
**Senador**  
**Bancada Independientes**