

PROPUESTA PARA UN NUEVO SISTEMA DE FINANCIAMIENTO ESTUDIANTIL ESTATAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Resumen ejecutivo

- Tanto el gobierno de la ex Presidenta Bachelet como el del Presidente Piñera han manifestado su intención de modificar el Crédito con Aval del Estado (CAE). El gobierno saliente dejó presentado un proyecto que no ha tenido mayor discusión. Sin embargo, es claro que, si se quiere poner en práctica lo definido en el Programa de Gobierno, se requiere retirar y reemplazar dicho proyecto por uno nuevo.
- Teniendo en cuenta lo anterior, Acción Educar ha diseñado una propuesta de modificación del Crédito con Aval del Estado, que se inserta en una propuesta general de Financiamiento Estatal para la Educación Superior. Esta tiene las siguientes características
 1. Incluye una beca única universitaria y técnica, equivalente al valor del arancel regulado de la carrera donde esté matriculado el estudiante. Podrán optar a ella quienes cumplan con requisitos académicos (50% de mayor puntaje de la PSU¹) y estén matriculados en instituciones de más de 4 años de acreditación (nuevo estándar mínimo de operación).
 2. Dado que dicha beca será insuficiente para cubrir los costos del arancel en algunas instituciones, se considera también un crédito estatal, sin intermediación de la banca privada. El Estado prestará directamente a los estudiantes matriculados en instituciones acreditadas, por un monto equivalente al arancel regulado de la carrera. Si el arancel de la institución es mayor, el estudiante deberá copagar. La tasa de interés y la cuota a pagar son progresivas y la cobranza se realiza mediante la Tesorería General de la República -siguiendo el modelo del proyecto actualmente en discusión- y mantiene las características de contingencia al ingreso de las reformas del CAE de 2012.
 3. Adicionalmente, para enfrentar los casos de morosidad debido al CAE que sean demasiado graves como para ser resueltas por los deudores, se propone un incentivo a la puesta al día, de manera que puedan adscribir al nuevo crédito estatal. Para acceder a este beneficio, que consiste en la eliminación de intereses penales y financieros antes de llevar a cabo la reprogramación, los deudores morosos que así lo deseen deberán realizar un pago inicial del saldo en mora. Quienes paguen el 50% de su saldo en mora,

¹ Esto es equivalente a obtener sobre 500 puntos en la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

recibirán una condonación del 100% de los intereses penales y de los intereses financieros generados durante el periodo en mora.

- Esta propuesta busca aportar al debate legislativo que se aproxima, solucionando discriminaciones arbitrarias históricas contra los estudiantes de universidades privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica, y respetando valores como la autonomía de las instituciones, la diversidad del sistema y la libre elección de los estudiantes. Asimismo, se busca asegurar que las instituciones puedan seguir desarrollándose en el tiempo y que sus estudiantes se beneficien de esto.
- El costo total estimado de la propuesta es de \$ 394.504 millones.

Introducción

En un sistema de educación superior exitoso, el financiamiento público debiera tener al menos dos canales: institucional y estudiantil, más el financiamiento de la investigación que lleva a cabo autónomamente CONICYT. Si bien estos tres canales ya existen, la discusión pública se ha concentrado en modificar y perfeccionar, en particular, el financiamiento estudiantil.

El canal institucional debe ser esencialmente competitivo, mediante fondos concursables y accesibles tanto para instituciones estatales y privadas. Los criterios históricos con los que se asignan fondos basales debieran desaparecer progresivamente. El canal estudiantil, por otro lado, debiera basarse en una combinación de becas y créditos blandos y con cuotas contingentes al ingreso, que aseguren la libertad de elección de los estudiantes.

En este contexto, el diseño de las ayudas estudiantiles debe combinar tres criterios: calidad de la institución, mérito académico, y la vulnerabilidad socioeconómica, con el objetivo de nunca limitar la libertad de elegir de los estudiantes por razones de financiamiento. En el caso de los estudiantes vulnerables, estas ayudas pueden convertirse en gratuidad efectiva, pero no debe ser pensada como universal.

El documento que se presenta a continuación busca entregar una propuesta de financiamiento estudiantil estatal sustentable para la educación superior, que combine la entrega de una beca única para los estudiantes universitarios y de carreras técnicas que cuenten con mérito académico y que pertenezcan al 70% más vulnerable de la población, y que no discrimine según la institución a la que asiste el alumno, así como un crédito estatal sin la intermediación de la banca, para aquellos alumnos que pertenezcan a los primeros nueve deciles de ingresos. Incluye también una propuesta de solución para quienes se encuentren atrasados en la restitución del CAE y quieran acogerse al nuevo crédito y a sus beneficios.

I. Nueva Beca Única de Arancel Universitaria y Nueva Beca Única de Arancel Técnica

Propuesta para un sistema sin discriminaciones arbitrarias

En la actualidad, en Chile existen diversos tipos de becas orientadas a cubrir los aranceles de educación superior. Si bien algunas de ellas son otorgadas por las propias instituciones educativas o por organismos privados, la gran mayoría corresponden a un beneficio que es entregado por el Estado y se enmarca en un esquema de subsidio a la demanda cuya entrega se basa en la vulnerabilidad de los estudiantes y el mérito académico, como también en otros criterios específicos, como lo es estudiar pedagogía o ser hijo de un profesor.

La Tabla N°1 que se muestra a continuación, muestra el detalle de las becas de arancel entregadas por el Estado durante el 2016, que corresponden a los datos más recientes entregados por la Contraloría General de la República. En total, durante el año 2016 se otorgaron más de \$ 365.000 millones en este tipo de ayudas, las cuales tienen distintos criterios para ser entregadas (cómo el tipo de institución a la que asisten los estudiantes) y abarcan diferentes valores (totalidad del arancel de referencia o topes inferiores al arancel de referencia), lo que lo que se ve reflejado en distintos montos promedio por beneficiado.

Tabla N°1: N° de beneficiarios, monto total otorgado y monto promedio para cada beca de arancel. Año 2016.

NOMBRE BECA ARANCEL	N° BENEFICIARIOS	MONTO OTORGADO (en \$MM)	MONTO PROMEDIO POR BENEFICIARIO
Beca Bicentenario	34.892	\$ 90.366	\$ 2.589.877
Beca Nuevo Milenio	182.495	\$ 135.277	\$ 741.264
Beca Juan Gómez Millas	67.698	\$ 75.406	\$ 1.113.859
Excelencia Académica	27.204	\$ 22.545	\$ 828.738
Vocación de Profesor	7.778	\$ 18.770	\$ 2.413.217
Reubicación	2.601	\$ 5.521	\$ 2.122.645
Articulación	8.085	\$ 5.102	\$ 631.045
Reparación	2.743	\$ 4.808	\$ 1.752.825
Hijos de Profesores	8.422	\$ 4.234	\$ 502.731
Nivelación Académica	3.409	\$ 2.994	\$ 878.263
Total Becas de Arancel	345.327	\$ 365.023	\$ 1.057.036

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Contraloría General de la República (Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2016)

Si se observan únicamente las becas que utilizan principalmente criterios socioeconómicos para su entrega, (como las becas Bicentenario, Juan Gómez Millas y Nuevo Milenio), queda en evidencia un alto grado de discriminación arbitraria según el tipo de institución en el que se matriculan los estudiantes. Para aquellos que ingresan a carreras universitarias, la información presente en la Tabla N° 2 demuestra que un estudiante, a un mismo nivel de vulnerabilidad y rendimiento en la PSU, recibirá una cobertura de su arancel mejor o peor dependiendo solamente de si su institución pertenece al Consejo de Rectores (CRUCH). Si se matricula en una universidad del CRUCH, podrá acceder a la totalidad del arancel de referencia, mientras que si elige un plantel fuera de él solo recibirá un monto por un tope máximo de \$ 1.150.000 (se debe considerar que el arancel de referencia promedio es cercano a \$ 2.000.000). Los estudiantes de carreras técnicas también quedan expuestos a este tipo de discriminación arbitraria dado que solo pueden optar por la Beca Nuevo Milenio, que hasta el 2015 cubría solo hasta los \$ 600.000², mientras el monto promedio del arancel de referencia en centros de formación técnica e institutos profesionales corresponde a aproximadamente \$ 1.340.000.

Tabla N°2: Requisitos para acceder ayudas estudiantiles basadas en nivel socioeconómico.

BECA DE ARANCEL	CONDICIONES Y REQUISITOS	COBERTURA
Bicentenario	<ul style="list-style-type: none"> * Matricularse en una universidad perteneciente al CRUCH * Pertenecer al 70% de la población de menores ingresos. * Puntaje PSU promedio (lenguaje y matemática) igual o superior a 500 puntos. 	Arancel de referencia sin tope
Juan Gómez Millas	<ul style="list-style-type: none"> * Matricularse en cualquier institución acreditada. * Pertenecer al 70% de la población de menores ingresos * Puntaje PSU promedio (lenguaje y matemática) igual o superior a 500 puntos. 	Máximo \$ 1.500.000
Nuevo Milenio	<ul style="list-style-type: none"> * Matricularse en una carrera técnica impartida por un IP, CFT o universidad acreditada * Pertenecer al 70% de la población de menores ingresos. * Promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,0. 	Máximo \$ 600.000 ³

Fuente: Elaboración propia en base a Mineduc.

² A partir de 2016, La Ley de Presupuestos del Sector Público aumentó el monto de esta beca según condiciones de la institución en la que el estudiante se matricule. Para instituciones acreditadas y sin fines de lucro, alcanza los \$ 850.000 (Nuevo Milenio II), y si adicionalmente está acreditada por 4 años o más, el monto es de \$ 900.000 (Nuevo Milenio III).

³ A partir de 2016, La Ley de Presupuestos del Sector Público aumentó el monto de esta beca según condiciones de la institución en la que el estudiante se matricule. Para instituciones acreditadas y sin fines de lucro, alcanza los \$ 850.000 (Nuevo Milenio II), y si adicionalmente está acreditada por 4 años o más, el monto es de \$ 900.000 (Nuevo Milenio III).

Dados los antecedentes anteriormente mencionados, no es de extrañar que la Tabla N° 3 muestre diferencias significativas en el monto promedio de becas de arancel que recibe cada beneficiario, según el tipo de institución a la que asiste⁴. Las universidades del CRUCH recibieron en 2016, en promedio, aproximadamente \$ 2.500.000 por cada estudiante beneficiario de ayudas financieras, mientras que las universidades privadas fuera del Consejo de Rectores recibieron en promedio, menos de la mitad (\$ 1.100.000). Los institutos profesionales y los centros de formación técnica se encuentran en una situación aún más desventajosa puesto que el monto promedio otorgado no supera los \$ 800.000.

Tabla N°3: N° beneficiarios de becas de arancel asignadas según criterios socioeconómicos⁵, monto otorgado en dichas becas de arancel y monto promedio por beneficiario de dichas becas de arancel, según tipo de institución. Año 2016.

TIPO INSTITUCIÓN	N° BENEFICIARIOS BECAS ARANCEL	MONTO OTORGADO (en \$MM)	MONTO PROMEDIO POR BENEFICIARIO
Centros de Formación Técnica	65.666	\$ 52.356	\$ 797.302
Institutos Profesionales	135.609	\$ 104.303	\$ 769.146
Universidades CRUCH	36.659	\$ 91.617	\$ 2.499.165
Universidades Privadas	46.645	\$ 52.241	\$ 1.119.960
TOTAL BECAS DE ARANCEL	285.085	\$ 301.050	\$ 1.056.002

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Contraloría General de la República (Financiamiento Fiscal a la Educación Superior).

Si bien es deseable que existan becas de arancel específicas que apunten hacia objetivos precisos, como por ejemplo la Beca Vocación de Profesor o la Beca de Excelencia Académica, resulta incoherente con el diseño de una buena política pública que las becas que se asignan en base al nivel de vulnerabilidad del estudiante, condicionen su valor monetario (monto de la ayuda otorgada) dependiendo del régimen de propiedad de la institución en donde se matricule su beneficiario.

Lo anterior toma especial relevancia si se considera que el CRUCH agrupa a universidades estatales y privadas que cuentan con diversos niveles de acreditación y en donde el único criterio que poseen en común es haber sido creadas antes de 1981. Luego, no parece justificable que un estudiante que elija una universidad, centro de formación técnica o instituto profesional fuera de esta organización tenga la desventaja de acceder a un beneficio que sólo cubre una fracción del arancel de referencia.

En este contexto, se propone la creación de una Beca Única Universitaria por la totalidad del arancel regulado, para todos aquellos estudiantes universitarios que cuenten con mérito académico y que pertenezcan al 70% más vulnerable de la población. Lo anterior equivale a equiparar las condiciones de la actual Beca Bicentenario con las de la Beca Juan Gómez Millas.

⁴ Notar que análisis sólo considera aquellas becas de arancel que se distribuyen según criterios socioeconómicos, es decir, las becas Bicentenario, Nuevo Milenio y Juan Gómez Millas.

⁵ Análisis sólo incluye Beca Nuevo Milenio, Beca Bicentenario y Beca Juan Gómez Millas.

De igual forma, el documento también plantea la creación de una nueva Beca Única Técnica, también por la totalidad del arancel regulado, para todos aquellos estudiantes que cuenten con un promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5,0 y que se matriculen en una carrera técnica. Esta medida se orienta en la necesidad de equiparar los beneficios entre el mundo universitario y el mundo técnico, que hasta ahora, se encontraba profundamente en desventaja.

Condiciones de las becas

Las nuevas Becas Únicas de Educación Superior, tanto para el mundo técnico como para el mundo universitario, reemplazarán a las actuales Beca Bicentenario, Beca Juan Gómez Millas y Beca Nuevo Milenio y estarán orientadas a cubrir los estudios de pregrado de aquellos alumnos que pertenezcan al 70% más vulnerable de la población y que se matriculen en instituciones de educación superior reconocidas oficialmente por el Estado, que cumplan con los requisitos que exige la ley. Serán financiadas en su totalidad por el Fisco, por un monto equivalente al valor del arancel regulado de la carrera.

Estas becas serán incompatibles entre sí, así como entre las demás becas de arancel existentes, salvo que la suma de los recursos obtenidos por un alumno beneficiario sea inferior a \$ 1.150.000 y esta cifra no sobrepase el arancel real de la carrera. Se exceptúan de esta norma a aquellos beneficiarios de la Beca de Nivelación Académica, quienes también podrán obtener cualquier otra beca, con excepción de la Beca de Articulación y de Reubicación.

Estos beneficios se otorgarán tanto a estudiantes que ingresan a primer año, como a aquellos alumnos que ya se encuentran cursando una carrera.

Las nuevas becas sólo podrán otorgarse durante el período reglamentario de duración de la carrera, de conformidad a lo que se indique en la malla curricular proporcionada cada año por la institución respectiva e informada en la oferta académica del año de obtención del beneficio, excluyéndose de este período el proceso de titulación y el período de prácticas profesionales o laborales, salvo que éstos se encuentren incluidos formalmente en la duración de la malla curricular respectiva.

Los recursos necesarios para financiar ambas becas serán distribuidos entre las instituciones de educación superior respectivas mediante uno o más decretos del Ministerio de Educación. Con estos recursos se financiará, además, la renovación del beneficio.

Requisitos para su otorgamiento

1. *Beca Única Universitaria (BUU)*

Serán beneficiarios de la Beca Única para Universidades (BUU) todos aquellos alumnos que se matriculen en una universidad y que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Ser chileno(a).
- b) Contar con Licencia de Enseñanza Media. En el caso de estudiantes que hayan cursado sus estudios de enseñanza media en el extranjero, sólo les será exigible el reconocimiento de estudios.

- c) No contar con un título profesional universitario o con una licenciatura terminal.
- d) No haber recibido becas de arancel de Mineduc en dos oportunidades distintas, con anterioridad a la postulación a este beneficio.
- e) Pertenecer al 70% de la población de menores ingresos del país.
- f) Haber obtenido al menos 500 puntos promedio PSU (pruebas Lenguaje y Comunicación y Matemática) el año de admisión a la carrera o el anterior, si el estudiante rindió la prueba desde el año 2011 en adelante. Se considerará el mayor puntaje promedio PSU entre ambos procesos, si corresponde. Los alumnos que ingresen a la Educación Superior mediante el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo (PACE) serán eximidos del requisito de puntaje mínimo PSU.
- g) Matricularse en una universidad que cuente con cuatro o más años de acreditación de conformidad a la Ley N° 20.129 al 31 de diciembre del año anterior al proceso de asignación de la beca.

En el caso de los alumnos de segundo año o más, se exigirán los siguientes requisitos adicionales:

- a) Cumplir con el avance académico establecido, el que para efecto de las becas exige haber aprobado a lo menos el 60% de las asignaturas inscritas durante el primer año académico, cuando el alumno ingresa a segundo año; o tener aprobado el 70% de las asignaturas inscritas el año anterior, para estudiantes desde tercer año en adelante.
- b) Estar cursando la carrera dentro de los años de duración formal de ésta, según lo declarado en la Oferta Académica de la Institución.

2. *Beca Única Técnica (BUT)*

Serán beneficiarios de la Beca Única Técnica (BUT) todos aquellos alumnos que se matriculen en una carrera técnico profesional y que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Ser chileno(a).
- b) Contar con Licencia de Enseñanza Media. En el caso de estudiantes que hayan cursado sus estudios de enseñanza media en el extranjero, sólo les será exigible el reconocimiento de estudios.
- c) No contar con un título profesional o técnico de nivel superior, o con una licenciatura terminal.
- d) No haber recibido becas de arancel de Mineduc en dos oportunidades distintas, con anterioridad a la postulación a este beneficio.
- e) Pertenecer al 70% de la población de menores ingresos del país.
- f) Haber obtenido un promedio de Enseñanza Media igual o superior a 5,0.
- h) Matricularse en una carrera técnico profesional regular, impartida por una institución de Educación Superior que se encuentre acreditada de conformidad a la Ley N° 20.129 al 31 de diciembre del año anterior al proceso de asignación de la beca.

En el caso de los alumnos de segundo año o más, se exigirán los siguientes requisitos adicionales:

- a) Cumplir con el avance académico establecido, el que para efecto de las becas exige haber aprobado al menos el 60% de las asignaturas inscritas durante el primer año académico, si el alumno ingresa a segundo año; o tener aprobado el 70% de las asignaturas inscritas el año anterior, para estudiantes desde tercer año en adelante.

- b) Estar cursando la carrera dentro de los años de duración formal de ésta, según lo declarado en la Oferta Académica de la Institución.

Costo de equiparar beneficios (costo incremental de las nuevas becas)

La Tabla N°4 muestra una aproximación de los recursos incrementales que necesitaría desembolsar el Fisco para crear las nuevas becas únicas, tanto para el mundo universitario como para el mundo técnico, y con ello eliminar la discriminación arbitraria a la que se ven expuestos los estudiantes que obtienen la beca Juan Gómez Millas y la beca Nuevo Milenio.

Para realizar este costeo se construye un escenario en donde las condiciones de las dos becas anteriormente mencionadas se encuentran equiparadas a las de la Beca Bicentenario (que se otorga por la totalidad del arancel del referencia), cubriendo de esta forma la totalidad del arancel regulado sin tope. Para ello lo que se hace es equiparar tanto la Beca Bicentenario, como la Beca Juan Gómez Millas y la Beca Nuevo Milenio al arancel regulado y contrastarlo con el monto que actualmente estas becas otorgan. La diferencia resultante (multiplicada por el número de beneficiarios) corresponde al costo incremental para el Estado de implementar esta propuesta. No obstante, es importante notar que dado que el año 2016 sólo hubo gratuidad para las universidades (y no para institutos profesionales y centros de formación técnica), sólo se cuenta con información de los montos del arancel regulado para las universidades. En el caso de los IP y CFT se utilizó la información de los aranceles de referencia como proxi del monto promedio que debería otorgar esta beca.

En este contexto, al Estado le correspondería desembolsar aproximadamente \$ 235.000 millones extras, los que son el resultado de multiplicar el número de beneficiarios durante 2016 (último año disponible), por la brecha que se obtiene entre el monto máximo otorgado por cada beca y el arancel regulado promedio de universidades, para el caso de la Beca Bicentenario y para el caso de la Beca Juan Gómez Millas, o el arancel de referencia promedio de institutos profesionales y centros de formación técnica para el caso de la Beca Nuevo Milenio.

Tabla N°4: Costo incremental de crear Beca Única Universitaria y Beca Única Técnica.

NOMBRE BECA	N° BENEFICIARIOS (1)	MONTO MÁXIMO OTORGADO POR BENEFICIARIO ⁶ (2)	ARANCEL REGULADO PROMEDIO 2016 ⁷ (3)	COSTO DE EQUIPARAR BENEFICIO (4) = [(3)-(2)]*(1)
Bicentenario	34.892	\$ 2.454.705	\$ 2.562.303	\$ 3.754.309.416
Juan Gómez Millas	67.698	\$ 1.150.000	\$ 2.562.303	\$ 95.610.088.494
Nuevo Milenio	182.495	\$ 600.000	\$ 1.340.106	\$ 135.065.644.470
			TOTAL	\$ 234.430.042.380

Fuente: Elaboración propia de acción educar en base a datos SIES y Mineduc.

⁶ En el caso de la Beca Bicentenario, el monto máximo promedio corresponde al arancel de referencia promedio de las universidades pertenecientes al CRUCH.

⁷ Para el mundo técnico (Beca Nuevo Milenio) el valor mostrado en la columna corresponde a un arancel de referencia promedio y no a un arancel regulado promedio.

II. Nuevo Crédito Estatal para Educación Superior (CEES)

Propuesta para un sistema sustentable de créditos estudiantiles

El Crédito con Garantía Estatal (conocido como Crédito con Aval del Estado o CAE) es una herramienta de financiamiento que ha permitido la ampliación masiva del acceso a la educación superior, en particular para estudiantes vulnerables. Antes del CAE los estudiantes que no se matriculaban en una universidad del CRUCH no tenían acceso a ayudas estudiantiles, por lo que su implementación en 2006, respondió a la necesidad de contar con un instrumento de apoyo financiero para el acceso a la educación superior, que reconociera el hecho de que los futuros egresados se beneficiarían de sus estudios superiores y que a la vez fuera consistente con la presencia de restricciones presupuestarias del Fisco. De hecho, desde ese año y hasta el 2016, 808.366 estudiantes han accedido al beneficio, con un arancel total solicitado de \$ 3.674.464 millones⁸.

Sin embargo, ciertos problemas de diseño del crédito ocasionaron que el endeudamiento superara en algunos casos el retorno de los títulos obtenidos, dificultando a los estudiantes el cumplimiento de sus obligaciones. Las correcciones llevadas a cabo en 2012, durante el primer gobierno del Presidente Piñera, buscaron enmendar dichos problemas e incorporaron una fuerte reducción tanto en la tasa (que pasó de un 6% a un 2%) como en la contingencia de la cuota al ingreso (donde se estableció que la cuota mensual a pagar no podría superar el 10% de los ingresos).

Sin perjuicio de lo anterior, creemos que es posible perfeccionar aún más esta herramienta, haciéndola menos onerosa para el Fisco y mejorando su viabilidad política. El presente documento busca establecer los primeros lineamientos para el diseño de un nuevo crédito estatal que excluya a la banca privada, al tiempo que propone un esquema que permita reprogramar la deuda de quienes actualmente poseen CAE y se encuentran morosos, de modo que puedan acogerse a los beneficios asociados al nuevo crédito. Se propone lo siguiente:

1. Un sistema sin la intermediación de la banca

- Lo que implica que el nuevo crédito sea administrado por una agencia estatal y que los fondos sean provistos directamente por el Estado.
- En términos de eficiencia en el gasto fiscal, este mecanismo puede resultar más ventajoso que el CAE, considerando que se eliminan costos de intermediación y se puede diseñar escenarios distintos dependiendo de la condición socioeconómica de quien reciba el beneficio.
- Permite también darle proyección a un sistema de crédito que es necesario para asegurar el acceso a la educación superior a los jóvenes.

2. Un sistema acorde a las necesidades de cada estudiante y coherente con la política fiscal

- Las condiciones del préstamo deben ser adecuadas para los estudiantes, lo que implica una tasa baja y la seguridad que no pagarán más que un porcentaje de sus ingresos futuros.

⁸ Para el caso de los estudiantes, se contabiliza solo a los que solicitan el CAE por primera vez. Para el monto solicitado, se contabiliza el monto pedido en el primer año y las renovaciones respectivas.

- Se sugiere que tanto la tasa como la cuota contingente al ingreso sean escalonadas dependiendo del nivel de ingresos del estudiante.
- El crédito se pagaría en la medida que el estudiante tenga ingresos y se establecerá una condonación futura asociada a un buen comportamiento de pago, el cual se materializaría una vez que el estudiante haya cancelado 180 cuotas.
- De esta manera se puede tener una amplia cobertura del crédito, pero evitando transformarlo en una política regresiva y velando por el equilibrio fiscal.

3. Una política de restitución de los recursos que asegure la viabilidad del sistema de créditos

- En un inicio, se supuso que la intermediación de los bancos implicaría una mayor eficacia en la cobranza de los créditos, cuestión que en la práctica no ocurrió. Cualquier mecanismo de crédito requiere una restitución adecuada.
- Se sugiere establecer una forma de restitución similar a la que existe para las cotizaciones previsionales, estableciendo la obligación del empleador de retener y pagar al Fisco la parte correspondiente al crédito. En el caso de los trabajadores independientes, tendrían que hacer pagos provisionales mensuales y liquidar junto con la declaración de impuestos.

4. Un sistema asociado a exigencias de las instituciones y de los alumnos

- Sólo serían elegibles las instituciones de educación superior acreditadas.
- Los alumnos deben cumplir ciertos requisitos de mérito académico.
- El monto a financiar con el crédito tendría como límite un arancel de referencia a determinar.

El nuevo Crédito Estatal para la Educación Superior

1. Condiciones del crédito

El nuevo crédito estatal para la educación superior, en adelante CEES, está orientado a financiar los estudios de pregrado en instituciones de educación superior reconocidas oficialmente por el Estado, que cumplan los requisitos de la ley y será financiado en su totalidad por el Fisco.

El crédito se expresará en unidades tributarias mensuales y se otorgará anualmente con la posibilidad de ser renovado cada año. Cubrirá hasta el total del arancel regulado que posee la institución, y no tendrá tasa de interés mientras el estudiante se encuentre matriculado en una institución de educación superior.

Este nuevo crédito estatal se hará exigible una vez transcurridos 18 meses contados desde el egreso del estudiante, o desde que se produce deserción académica al no registrar matrícula por dos años consecutivos por parte del estudiante.

Tal como opera actualmente el Crédito con Aval del Estado, las instituciones de educación superior deberán garantizar los riesgos de deserción académica y de no satisfacción de la deuda en el período de pago por el estudiante.

En el caso de la garantía por deserción académica, el monto que deberá desembolsar la institución dependerá del año en que el estudiante abandone sus estudios. Específicamente, la institución será

responsable de cubrir hasta el 90% del capital más los intereses de los créditos otorgados a los alumnos de primer año, hasta un 70% del capital más los intereses de los créditos otorgados a alumnos de segundo año, y hasta un 60% del capital más los intereses de los créditos otorgados a los alumnos de tercer año en adelante. En aquellos casos en que la garantía por deserción académica otorgada por las instituciones sea inferior al 90% del capital más los intereses del crédito otorgado, corresponderá al Fisco complementar la diferencia.

Respecto de los egresados, la institución será responsable del 10% del saldo insoluto del crédito a favor del Fisco.

La administración del crédito estará a cargo la Comisión Ingresos, la cual pasará a ser estatal y será la Tesorería General de la República la entidad encargada de recaudar las cuotas del crédito con ayuda e información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos.

2. Pago del Crédito

Una vez que la obligación de pago se haga exigible, la cuota del crédito se calculará y se cobrará anualmente en base a diferentes tramos, los que se calcularán considerando los ingresos efectivos del deudor.

Siguiendo lo que se propone en el proyecto de ley que crea el Crédito Estatal para la Educación Superior, si la renta bruta anual del deudor es igual o inferior a 8,5 unidades tributarias anuales (UTA), no existirá obligación anual de pago. Si el deudor posee rentas sobre 8,5 pero menores o iguales a 25 UTA, le corresponderá cancelar una cuota equivalente al 10% de su ingreso. Finalmente, si la renta del deudor es mayor a 25 UTA, le corresponderá pagar una suma equivalente al 10% sobre la parte que no sobrepase las 25 UTA y un 15% sobre la parte que exceda de dicha suma. De igual forma, durante el período de pago, el crédito estatal devengará un interés anual variable dependiendo del nivel de rentas del deudor, que se acumulará a su saldo insoluto.

No obstante lo anterior y sin perjuicio de la obligación de pago anual, los deudores deberán efectuar pagos mensuales que se imputarán a la deuda (junto con los intereses correspondientes) y que se calcularán de acuerdo a la información contenida en la siguiente tabla:

Tabla N°5: Cuota Mensual e Interés mensual a pagar según tramo de ingreso

Tramo	Remuneración Mensual	Cuota Mensual	Interés Mensual
Primero	Entre 0 - 8,5 UTM	No se efectúa cobro	0%
Segundo	Mayor a 8,5 y menor a 25 UTM	10% de la renta	2%
Tercero	Mayor a 25 UTM	10% parte de la renta inferior a 25 UTM 15% parte de la renta superior a 25 UTM	4%

Una vez que el deudor haya cumplido con el pago de 180 cuotas y no se encuentre en estado moroso, la deuda quedará condonada y se extinguirá toda obligación de pago con el Fisco.

Además, el crédito estatal contempla la suspensión del pago en caso de estudios tanto en Chile como en el extranjero. En otras palabras, aquellos estudiantes que cuenten con un título técnico de nivel superior y se encuentren estudiando una carrera conducente a título profesional, aquellas estudiando un postgrado en Chile o aquellas que se encuentren en el extranjero, verán suspendidas sus obligaciones de pago mensual al Fisco.

Respecto de la recaudación, será la Tesorería General de la República, con apoyo de la Comisión Ingresos y la información del Servicio de Impuestos Internos, la encargada de la recaudación del pago. En el caso de los trabajadores dependientes, será el empleador el que tendrá la obligación de retener a través de la liquidación mensual el monto adeudado y enterarlo posteriormente a la TGR (descuento por planilla), mientras que en el caso de los trabajadores independientes será responsabilidad del deudor efectuar el pago anual correspondiente directamente en las arcas fiscales. En caso de persistir una deuda, la Tesorería estará facultada para retener de la devolución de impuestos el monto adeudado.

3. *Otorgamiento del crédito*

1.1 Requisitos para las instituciones de educación superior

El nuevo crédito estatal que se propone en este documento, se destinará a las carreras dictadas en universidades, institutos profesionales o centros de formación técnica que cuenten con acreditación institucional avanzada o de excelencia (4 o más años de acreditación).

1.2 Requisitos para los estudiantes

Podrán acceder al crédito estatal los estudiantes que cumplan, entre otros, con los siguientes requisitos:

- a) Ser chileno, extranjero con permanencia definitiva, o extranjero con residencia que haya cursado la enseñanza media completa en Chile.
- b) Encontrarse matriculado como estudiante regular en una carrera de pregrado considerada en la presente ley.
- c) No poseer algún grado de licenciatura o título profesional previo, permitiéndose únicamente la continuidad entre técnicos de nivel superior a profesionales.
- d) Poseer un puntaje mínimo de 475 en la Prueba de Selección Universitaria (PSU); o en el caso de las carreras técnicas, contar con un promedio de notas de enseñanza media igual o superior a 5.

En el caso de aquellos estudiantes que ya se encuentran cursando una carrera, se exigirá el siguiente requisito adicional:

- a) Haber cumplido el 70% del total de créditos o cursos inscritos en los últimos dos semestres cursados y concluidos en la institución (o año, en el caso de carreras anuales). Tratándose de estudiantes que al momento de la postulación sólo registren un semestre cursado y concluido

en su institución, el porcentaje de avance curricular se calculará respecto de las asignaturas inscritas en dicho semestre.

III. Tratamiento de los deudores del CAE

En el contexto de la presentación de un nuevo crédito estatal que reemplace el Crédito con Aval del Estado (CAE), la siguiente sección busca abordar la situación de aquellos beneficiarios del CAE que actualmente se encuentran en morosidad. Lo anterior con la finalidad de que éstos puedan acogerse a los beneficios que ofrece el nuevo crédito propuesto anteriormente (cuotas e intereses condicionados a tramos de ingresos, condonación a las 180 cuotas, suspensión de pago por cesantía, entre otros), los cuales tienen como requisito estar al día en las cuotas.

Se propone una reprogramación de la deuda, tanto del capital como de los intereses financieros y penales para todos los deudores morosos. Para esto, las instituciones financieras respectivas deberán calcular el saldo total adeudado (cuotas vencidas y por vencer más los intereses penales y financieros que correspondan), el cual será consolidado de manera de establecer un nuevo saldo deudor, manteniendo el plazo inicial de pago. En un escenario ideal, todos los deudores morosos deberán ser incorporados en la reprogramación, manteniéndose la alternativa de manifestar por escrito a la institución financiera correspondiente su voluntad de no incorporarse. Desde el momento en que se realiza la reprogramación, todos aquellos deudores que se encontraban morosos podrán acogerse de forma inmediata a los beneficios del nuevo crédito propuesto en este documento, como lo son las cuotas de contingencia e intereses según los tramos de ingresos, la condonación del crédito una vez cancelada las 180 cuotas y a la suspensión de pago por cesantía.

Siguiendo criterios de justicia, pero también de responsabilidad en el uso de recursos fiscales, los deudores morosos que así lo deseen podrán acceder a una condonación parcial o total de los intereses penales y de los intereses financieros generados durante el periodo de mora, cuya finalidad es incentivar la restitución de fondos. La condonación de los intereses penales no tendrá tope, mientras que la condonación de los intereses financieros generados durante el periodo en mora tendrá como tope el monto devengado durante 12 meses de mora como máximo.

Para acceder a la condonación de intereses penales y financieros, antes de llevar a cabo la reprogramación, los deudores morosos que así lo deseen deberán realizar un pago inicial del saldo en mora (descontando los intereses mencionados anteriormente). Quienes paguen el 50% de su saldo en mora, recibirán una condonación del 100% de los intereses penales y de los intereses financieros generados durante el periodo en mora, respetando los topes mencionados en el apartado anterior. Quienes paguen menos del 50% de su saldo en mora, recibirán una condonación de los intereses penales y financieros generados durante el periodo en mora en el doble del porcentaje pagado, respetando los topes mencionados en el apartado anterior. El pago inicial deberá realizarse en máximo tres cuotas mensuales, las cuales serán independientes de las cuotas de pago generadas en la reprogramación de su crédito.

Como requisito excluyente, los deudores morosos que deseen adscribir a la condonación (lo cual no es obligatorio) deberán otorgar un mandato irrevocable al banco correspondiente para que éste requiera a su empleador (y/o futuros empleadores) que deduzca de sus remuneraciones el monto de las cuotas mensuales del crédito correspondientes. No obstante, en caso de que existan montos impagos, la

Tesorería General de la República estará facultada para retener de la devolución de impuestos a la renta que correspondiere anualmente, los montos que se encuentren impagos, de acuerdo a lo informado por la institución administradora del crédito.

El costo estimado de esta propuesta, calculado en base a datos proporcionados por la Comisión Ingresos y suponiendo que todos los deudores morosos acceden al 100% del esquema de condonación presentada, es de \$ 16.738 millones (ver Tabla N° 6). Para poner la cifra en perspectiva, esto corresponde al 3% de los recursos destinados al CAE en la Ley de Presupuestos 2018.

Tabla N°6: Estimación del costo de reprogramar a los deudores del CAE

Costo por condonación de intereses penales	Costo por condonación de intereses financieros generados durante el periodo de morosidad	Costo total de la propuesta de reprogramación y condonación
\$ 2.792.205.000	\$ 13.946.313.798	\$ 16.738.518.798

Fuente: Elaboración propia en base a datos Comisión Ingresos.

La medida anterior beneficiaría a aproximadamente 167.397 deudores en estado de morosidad, que son los que se encontraban en esa situación a diciembre de 2017. De ellos, el 9% tiene una o dos cuotas impagas, el 40% tiene tres o más cuotas impagas, mientras que en el 51% de los casos ya se ejecutó el cobro de la garantía estatal por parte de la institución financiera.

1. Costo Nuevo Crédito Estatal para la Educación Superior

Para calcular el costo que el nuevo crédito estatal tendría para el Fisco, se utilizaron datos agregados del CAE para las distintas instituciones de educación superior (cómo el número de beneficiarios, el monto total otorgado y el arancel de referencia promedio), los cuales se encuentran disponibles en la página web de la Comisión Ingresos.

Con dicha información se calculó la variación que han experimentado durante el período 2007-2017 las variables mencionadas anteriormente y se calculó una tasa de variación promedio anual, la cual se aplicó a los datos del año 2017. Los valores se pueden ver en la Tabla 7 a continuación:

Tabla N°7: Estimación alumnos beneficiarios nuevo crédito y costo para el Fisco.

N° Estimado Alumnos Nuevos	45.276
N° Estimado Alumnos Renovantes o Antiguos	23.802
Número total de beneficiados	69.078
Gasto Solicitado ¹	\$ 114.409.844.480
Gasto Potencial ²	\$ 143.335.865.277

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Comisión Ingresos.

Notas:

[1] Corresponde al gasto actual del CAE multiplicado por la tasa de crecimiento promedio.

[2] Corresponde al monto máximo que tendría que desembolsar el Fisco en caso de que todos los beneficiarios solicitaran el nuevo crédito por el monto total del arancel regulado de la carrera.

Se estima que el nuevo crédito tenga alrededor de 69.000 beneficiarios, lo que tendría un costo estimado para el Estado de \$ 144.000 millones si se considera que todos los beneficiarios piden un crédito por la totalidad del arancel regulado de la carrera (tope superior). Si por el contrario, se considera que el monto a solicitar del nuevo crédito seguirá un patrón parecido al de hoy (donde no todos los alumnos piden un préstamo por la totalidad del arancel de referencia) y eso se le aplica la tasa de crecimiento promedio calculada anteriormente, el Fisco deberá desembolsar alrededor de \$ 115.000 millones de pesos.

IV. Costo Total Propuesta Nuevo Sistema de Financiamiento Estudiantil Estatal para la Educación Superior

En síntesis, la propuesta que se presenta en este documento tendría un costo estimado para el Fisco cercano a los \$ 400.000 millones de pesos, lo que se puede ver con más detalle en la Tabla 8 que se muestra a continuación:

Tabla N°8: Costo total propuesta Nuevo Sistema de Financiamiento Estudiantil Estatal para la Educación Superior.

ÍTEM	MONTO
Costo Incremental Nuevas Becas (Universitaria y Técnica)	\$ 234.430.042.380
Costo Nuevo Crédito ¹	\$ 143.335.865.277
Costo Tratamiento Deudores Morosos CAE ²	\$ 16.738.518.798
COSTO TOTAL	\$ 394.504.426.455

Fuente: Elaboración propia

Notas:

[1] Corresponde al monto máximo que tendría que desembolsar en Fisco en caso de que todos los alumnos que soliciten el nuevo crédito lo hagan por la totalidad del arancel regulado.

[2] Corresponden al costo total de la propuesta de reprogramación y condonación para los actuales deudores del CAE que se encuentran morosos.