

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre reprogramación de créditos universitarios.

BOLETÍN Nº 7.874-04

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 36 del Reglamento del Senado.

A una o más de las sesiones en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi y Lily Pérez San Martín y señores José Antonio Gómez Urrutia y Camilo Escalona Medina.

Asimismo, concurrieron:

Del Ministerio de Educación: el Ministro, señor Felipe Bulnes; el asesor jurídico, señor Raúl Figueroa; la Jefa del Departamento de Presupuesto de Educación Superior, señora Lorena Silva y el Investigador del Centro de Estudios, señor Andrés Barrios.

- Del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, CRUCH: el Rector de la Universidad Católica de Valparaíso, señor Claudio Elórtegui; el Rector de la Universidad de Valparaíso, señor Aldo Valle y el Rector de la Universidad Biobío, señor Héctor Gaete.

- La Jefa del Departamento de Presupuesto de Educación Superior, señora Lorena Silva y el Investigador del Centro de Estudios, señor Andrés Barrios.

- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Asesor, señor Juan Pablo Rodríguez.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Asesor Parlamentario, señores Luis Castro.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Von Baer: la Asesora, señora Constanza Hube.

De la Secretaría Ejecutiva Programa Legislativo, CIEPLAN: la Coordinadora del Programa Legislativo, señora Macarena Lobos.

De la oficina de la Honorable Senadora señora Pérez: el Asesor, señor Francisco Rubio.

De la oficina del Honorable Senador señor Quintana: los Asesores, señores Alberto Espinoza y Hugo Oviedo.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por finalidad permitir la reprogramación de las deudas morosas del crédito solidario, como una medida adecuada para facilitar el pago y mejorar los índices de recuperación, de manera de facilitar el acceso de las nuevas generaciones a la educación superior. Además, propone perfeccionar las herramientas de administración del fondo solidario, con miras a mejorar la gestión de los recursos públicos y flexibilizar las modalidades de pago de los deudores.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- La Constitución Política de la República, artículo 19, numerales 10 y 11.

2.- La ley N° 19.287 que modifica la ley N° 18.591 y Establece Normas sobre Fondos Solidario de Crédito Universitario.

3.- La ley N° 18.591 que establece normas complementarias de Administración Financiera de Incidencia Presupuestaria y de Personal.

4.- La ley N° 19.848, que establece nuevas normas para la Reprogramación de deudas provenientes del Crédito solidario de la Educación superior.

5.- La ley N° 19.989, que otorga facultades a la Tesorería General de la República y modifica la ley N° 19.848, sobre Reprogramación de deudas a los fondos de crédito solidario

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Mensaje Presidencial.

Su Excelencia el Presidente de la República hace presente que el fondo solidario de crédito universitario ha facilitado el acceso a la educación superior de miles de jóvenes. Para que dicho sistema opere de forma adecuada, es fundamental que quienes se beneficiaron del mismo, asuman su obligación de restituir lo recibido en préstamo, siendo el pago uno de los pilares del crédito solidario, por lo que se requiere establecer mecanismos que permitan recuperar los créditos e incentivar el pago oportuno de los mismos.

Señala que hoy existen aproximadamente 110.000 deudores de crédito del fondo solidario que se encuentran morosos, lo que representa una deuda equivalente a 300 mil millones de pesos, y la consecuente pérdida para el Fisco.

Hace presente, también, que mejorar las probabilidades de recuperación, es determinante para lograr el adecuado financiamiento del sistema, lo que iría en directo beneficio de futuras generaciones.

En este mismo sentido, indica que se ha identificado como una de las principales causas de morosidad, los altos intereses penales asociados al incumplimiento en el pago de las cuotas estipuladas, los que al acumularse, hacen cada vez más gravosa la deuda y por ende, más difícil el pago para su deudor.

Además, enfatiza, que el porcentaje de recuperación equivale aproximadamente a un 38% al año, de manera que otorgar facilidades de pago a los deudores morosos, incentivándolos a ponerse al día en sus deudas, constituye una medida necesaria para la adecuada marcha del sistema, permitiendo, además, incrementar la tasa recuperación.

Señala que la morosidad significa un perjuicio directo para el deudor, ya que al ser incorporados a los registros públicos de deudores morosos, se dificulta encontrar trabajo y como consecuencia de ello, provoca grandes complicaciones al momento de pagar las deudas.

Concluye señalando que el proyecto de ley consta de tres artículos permanentes: el primero, regula la reprogramación de créditos universitarios; el segundo, modifica la ley N° 19.287, que enmienda a

su vez la ley N° 18.591 y establece normas sobre Fondos Solidarios de Crédito Universitario; y por último, el tercero, establece un mecanismo de incentivos a los administradores de fondo con la finalidad de lograr una mejor recuperación.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Ministro de Educación, don Felipe Bulnes, al efectuar la presentación de esta iniciativa legal, señaló que el proyecto aborda la reprogramación de los deudores morosos del crédito solidario, y busca dar solución a los 110.000 deudores de esta modalidad de crédito que beneficia a aquellos estudiantes que acceden a las veinticinco Universidades que pertenecen al Consejo de Rectores.

Asimismo, manifestó que el monto adeudado por estos deudores es de 300 mil millones de pesos, con una deuda promedio de cada uno de ellos que alcanza aproximadamente a los 2.8 millones de pesos.

En este mismo sentido, destacó que el proyecto tiene por finalidad dar una posibilidad de repactar sus deudas a estos deudores, de manera que puedan salir del Boletín Comercial o Dicom y tengan un nuevo plazo a partir del cual poder ponerse al día.

Sobre el particular, dijo que es importante precisar que gran parte de esta deuda se explica por los intereses penales, aspecto del que el proyecto se hace cargo al establecer una condonación del 100 % de ellos en la medida que se vaya sirviendo la deuda, y también en los porcentajes que en cada caso corresponda.

Además, indicó que para el Gobierno es muy importante dar una oportunidad a estos deudores morosos, y por ello dijo que espera que el proyecto cuente con el apoyo en el Congreso.

Hizo presente que es muy importante tener presente la forma de pago una vez que el alumno ha egresado, que consiste en que anualmente se debe pagar el 5% del total de ingresos que haya obtenido el deudor durante el año anterior.

En este mismo orden de ideas, precisó que el pago es contingente al ingreso por lo que en un escenario normal, si una persona destina el 5% como máximo de sus ingresos al pago del crédito, al cabo de 12 o 15 años, que es el plazo total del crédito, va a ver totalmente extinguida su deuda.

El crédito, señaló, ya implica un subsidio, y solo se cobra lo que se alcanza a acumular con ese 5% durante los 12 o 15 años que dura el pago, y eso es lo que explica que la recuperación que hoy obtiene el Fisco por cada 100 pesos que entrega en crédito universitario, alcance sólo al 38%, dada la característica de contingencia del ingreso por lo que no se cobra la deuda total.

En este sentido, dijo que el sistema de pago se sustenta en que a cada persona le acompaña la contingencia del ingreso, de manera que no es más grave la situación del titulado que la del desertor, porque siempre le acompaña el 5% contingente al ingreso.

Basándose en la presentación acompañada a este informe, **el asesor jurídico del Ministerio, señor Raúl Figueroa**, destacó que el crédito solidario financia hasta el arancel de referencia anual de la carrera, en las universidades adscritas al Consejo de Rectores, con una tasa anual del 2%, con un plazo de pago de 12 a 15 años dependiendo si el monto exigible es superior o no a 200 UTM, y con un período de gracia de dos años posteriores al egreso. Precisó que el período que financia es hasta el 50% adicional de carrera, por si el estudiante quiere prolongar sus estudios, con ciertos requisitos de postulación.

En cuanto a los aspectos que cubrirá el proyecto, comentó, que hoy en día existen 303.717 beneficiarios en período de pago, al día son 80.363, morosos 101.422, pagados 84.885, reprogramados al año 2004 son 37.047, no vigentes 211.508, entre los que están dentro del periodo de gracia de 2 años y los que están estudiando, lo que hace un total de 515.225 personas en el sistema, y existen en la actualidad 110.000 deudores morosos del crédito solidario.

Siguiendo con su exposición, sostuvo que el procedimiento de pago basados en el 5% de los ingresos del deudor es una característica relevante del sistema, que se sustenta, por ende, en la declaración de ingresos respectiva para calcular el monto del pago. En caso que no se haga dicha declaración, puntualizó, la ley establece una forma de recalcular su deuda que en términos prácticos consiste en un mecanismo de aceleración, fijando una cuota equivalente al mayor valor entre el doble del pago del año anterior y el 20% del saldo deudor. Sobre el particular, es necesario tener presente que el 47% de los deudores no hace la declaración de ingresos. En el mismo sentido, hizo notar que los obligados al pago son tanto los titulados como aquellos que abandonaron la carrera.

Enfatizando este aspecto, hizo notar que la no presentación de la declaración de ingresos, como lo ha apuntado, que implica un aumento cuantioso en la cuota a pagar por el estudiante, hace que, en muchos casos, la deuda se vuelva definitivamente incobrable.

Respecto de la caracterización de los deudores, comentó que de los actuales 110.611 morosos, 46.667 corresponden a deudores desertores, es decir, estudiantes que se acogieron al financiamiento del fondo solidario, pero se retiraron de sus estudios universitarios antes de obtener el título; los titulados corresponden a un 26%, es decir, 29.279, y los otros morosos corresponden al 31%, que equivale a 34.665 personas.

En virtud de lo anterior, afirmó que existen en la actualidad 58.430 morosos que equivalen a un 53%; 42.992 morosos críticos que nunca han pagado una cuota. En este mismo contexto, señaló que el rango etáreo en que se dividen los deudores es el siguiente: menor de 25 años, 1%; entre 25 y 34 años, 38%; entre 35 y 44 años 37%, y 45 años y más, 24%.

En cuanto al sistema de pago, aclaró que aquellas personas con un ingreso inferior a las 6 UTM quedan exentas del pago.

En relación con las razones de la morosidad, dijo que se producen por distintas causas, como: la baja cultura de pago de crédito universitario por parte de los egresados, acentuado en deudores desertores de la carrera; baja penalización de la sociedad por créditos de esta naturaleza, cosa que ha ido variando lentamente al ser cada vez más considerado como antecedente para otorgar créditos por la banca; deficiente gestión de cobranza de parte de las Universidades a través de su Administrador de Fondo de Crédito; desinformación de las ventajas de declarar año a año sus ingresos, independiente de su monto, dada la contingencia del mismo (5%) y la opción de exención de pago si el ingreso es inferior a 6 UTM, entre otras.

En cuanto el proyecto mismo, explicó que éste tiene tres aristas fundamentales: la primera, que se refiere exclusivamente a la reprogramación de los deudores morosos; la segunda, trata sobre modificaciones a la actual ley del fondo solidario para mejorar la gestión de la cobranza e incentivar los pagos, rebaja de interés penal; y la tercera, referida a los incentivos para mejorar la gestión de cobranza por parte de las Universidades.

En materia de reprogramación, hizo presente que el proyecto pretende beneficiar a todas aquellas personas que, al 30 de junio del 2011, se encuentren morosos y hayan permanecido así los últimos 3 años. Indicó que el proyecto les da la posibilidad de acogerse a éste beneficio de la reprogramación que consiste en que una vez que se tenga el consolidado respecto de lo que se adeuda por concepto de capital e intereses, si el deudor paga al contado el 50% o más de la deuda se le condonará el 100% de los intereses penales y se reprograma la deuda en un período de 10 a 15 años dependiendo del monto de la deuda.

En el mismo sentido, recalcó que los incentivos para acogerse al beneficio están dados por la misma reprogramación que ya le permite al deudor ser retirado de los registros de morosidad. Asimismo, añadió, repactar le permite establecer cuotas que esté en condiciones de pagar, y de hacerse un pago inicial fuerte, se le condonan el 100% de los intereses. En todo caso, puntualizó, de hacerse un pago inferior al 50% de la deuda, también se le condonan los intereses a razón del doble de lo pagado.

En relación con este punto, el señor Ministro de Educación, precisó que el objetivo del proyecto es que el Estado no efectúe el cobro de interés penal acumulado producto de estas deudas, y en la medida que las personas se acojan a esta repactación se logrará que una vez pagado el 50% de la deuda, ya sea al contado o en cuotas, queda exento de pagar el interés penal, el que se condona completamente.

Siguiendo con sus argumentaciones, **el asesor jurídico del Ministerio,** hizo presente que la idea es generar una cultura de pago, para que no se deje de pagar y la reprogramación no sea vista solo como una forma de salir rápidamente de los registros de morosos, y de ahí que se contemple una rebaja progresiva de los intereses penales.

En cuanto al pago inicial, el plazo y la tasa, hizo presente que lo que se exige en principio es el pago del 5% de lo adeudado, con un mínimo de 4UTM, y en el caso que el cálculo del 5% sea superior a 20 UTM, el deudor podrá optar por pagar éste último monto. Añadió que este pago inicial señaló, se puede hacer hasta en 6 cuotas mensuales, pagándose la primera al contado.

En el mismo sentido, indicó que el deudor puede reprogramar su deuda hasta en 10 años, si ella es inferior a 150 UTM, y en el caso que sea superior a este monto, podrá reprogramar a un plazo de hasta 15 años. Sobre la tasa de interés anual, indicó que sigue siendo del 2%.

En el caso de los desertores, destacó que se establece cierto tratamiento especial, porque se entiende que pueden tener menos ingresos y menos incentivos para pagar. Dentro de los requisitos para este grupo, puso de relieve que se debe acreditar no haber egresado desde alguna institución de educación superior, incluyendo institutos profesionales y centros de formación técnica; deben presentar una declaración jurada señalando su situación académica y, además, deben acreditar que su nivel de ingresos es menor o igual a 10 UTM y que su nivel de gastos le impide pagar la cuota fija calculada.

Dentro del mismo contexto, señaló que en estos casos el deudor pagará el 5% de sus ingresos anuales, los que deberán ser acreditados por declaración de ingresos según el procedimiento habitual, y

en este caso el período de pago corresponderá al máximo de 10 ó 15 años, dependiendo del monto de la deuda, y con esto se incorpora la contingencia del ingreso dentro de la reprogramación.

En otro orden de materias, respecto del perfeccionamiento de la ley de fondo solidario y crédito universitario, puntualizó que el proyecto está orientado a extender la suspensión del pago a deudores que continúen estudios en cualquier institución de educación superior, limitando el máximo de años según el grado académico. A este respecto, indicó que lo que se busca es que si alguien quiere seguir estudiando, pueda suspender el pago del crédito.

Esta suspensión de pagos es obligatoria, según dijo, para aquellos que estén estudiando postgrados y ganen menos de 6 UTM; el deudor también podrá anticipar voluntariamente su período de pago, si su ingreso mensual es superior a 6 UTM.

En caso de cesantía, afirmó que el deudor podrá suspender el pago, causal que puede ser invocada sólo una vez por cada deudor, y adicionalmente el interés penal se rebaja al 1% mensual.

Para el caso que no se presente la declaración jurada de ingresos, explicó que el deudor ingresa a un régimen de cuotas fijas, por un período que va de los 6 a los 15 años según el monto de la deuda, ya que los administradores pueden reliquidar la deuda con un 20% de lo que queda por pagar, por tanto la deuda se acelera rápidamente.

Añadió que el proyecto busca que en los casos señalados, el monto pase a ser uno fijo, de manera que si se debe menos de 50 UTM los años de cobro serán hasta 6; si se deben entre 51 y 100 UTM, los años de cobro serán hasta 9; si se deben entre 101 y 200 UTM los años de cobro respectivo serán hasta 12, y en el caso que se deban más de 201 UTM, los años de cobro serán hasta 15. En estos casos, indicó que la tasa anual será de un 2%, con cuotas fijas y así se evitará la aceleración de la deuda.

En otro orden de materias, comentó que el proyecto también plantea el aumento de facultades para el administrador, de manera que no se tenga que presentar todos los años un nuevo proyecto de reprogramación, y dijo que éstas consisten básicamente en que el administrador pueda renegociar deudas de morosos en casos particulares, en los casos en que se encuentren agotadas las vías prejudiciales, y que hayan transcurrido 3 años desde la entrada en mora del deudor, por una sola vez, y siempre que el deudor no haya accedido a alguna reprogramación anterior.

En este caso, hizo presente que los requisitos serán un pago mínimo de un 10% de la deuda con un mínimo de 4UTM y un máximo optativo de 20 UTM; se le hará una condonación que puede ser por un máximo de 80 y un mínimo del 20% de intereses penales, en forma proporcional al pago, menos un 10%, y por último se establece que el plazo de pago será de hasta 10 años para deudas inferiores a 150 UTM y de hasta 15 años para deudas que superen dicho monto. Hizo hincapié en que ésta facultad comenzará a regir 2 años después de la publicación del reglamento de la ley.

Concluyó su exposición señalando que dentro de los incentivos para la buena gestión del Fondo Solidario, se incorpora la posibilidad de dar adicionalmente hasta un 5% de la recuperación del año anterior a cada fondo, ésta facultad estará radicada en el Ministerio de Educación por la vía de la ley de Presupuestos, como una forma de premiar la buena gestión de acuerdo a la situación de cada Universidad. En este caso los mayores recursos irán al fondo, para que sea asignado exclusivamente como créditos a sus alumnos.

A continuación, **el Honorable Senador señor Walker, don Ignacio** consultó la opinión general del Ministerio sobre el crédito solidario y, en especial, sobre el hecho de que las universidades administren el fondo. Asimismo, preguntó cómo se podría perseguir la responsabilidad del deudor en la ley, y por qué sólo respecto de los desertores se tiene presente la contingencia del ingreso. En su opinión, el pago mínimo que se exige es bastante alto, e insistió en que podría unificarse el criterio de pago en torno a la contingencia indicada.

A su vez, **el Honorable Senador señor Escalona** preguntó por los avances en esta materia con el movimiento estudiantil, e indicó que, en su opinión, éste proyecto mejora los anuncios del Ministro anterior. A su vez, propuso al Ministro que se tome en cuenta el método de la reprogramación que se usó en la Administración del Presidente Aylwin, que básicamente ofreció un pago anual dividido en cuotas anuales, de manera que si la persona tenía un ingreso muy bajo, no pagaba, y si durante todo el año no pudo hacerlo, igual se le tuvo por pagada la cuota anual, y así sucesivamente en el tiempo y con eso se logra que el deudor salga en algún momento de esa condición.

Por su parte, **la Honorable Senadora señora Allende** también preguntó por el diálogo con los estudiantes y refiriéndose al proyecto, dijo que a su parecer los intereses penales son bastante altos y recalcó que la contingencia del 5% en relación con los ingresos no le parece muy justa y por ello planteó que quizás éstos debieran tener otros componentes.

A su vez, preguntó respecto de la retención de los impuestos a los deudores, que es una suerte de penalidad que debiera incorporarse dentro del esquema actual.

Por otra parte, planteó que, desde su perspectiva, al Estado no le corresponde tener una función de persecutor de quienes no pagan, por lo que habría que buscar cómo mejorar el sistema para que sean las universidades quienes cumplan esta función de cobranza.

Por último, señaló que lo importante es que los estudiantes paguen, más allá de la cultura que se tenga como sociedad, ya que, a su juicio, esto debe ser visto dentro de un contexto más amplio, que no sólo abarque las universidades del Consejo de Rectores y preguntó si se consideran medidas preventivas respecto del comportamiento de pago de las familias.

La Honorable Senadora señora Von Baer se manifestó de acuerdo con la iniciativa e indicó su extrañeza por la situación en la cual se encuentra el 47 % de los deudores que no presenta la declaración jurada de ingresos, y preguntó si ello se explicaba por falta de información. Asimismo, hizo ver la necesidad de que al momento de asumir este crédito se pueda establecer el ingreso real a futuro, ya que de esta manera se podría evitar llegar a reprogramar constantemente la deuda.

Continuando con sus planteamientos, preguntó acerca de los incentivos con que cuentan las universidades para recuperar los dineros y lograr una mayor recaudación, y respecto de la situación de las personas que no pueden concluir sus estudios.

Otro aspecto que le preocupó a la señora Senadora fue el relativo a la situación en la cual se encuentran los egresados y si se tiene información respecto de por qué no se titulan.

Por último, indicó que desde su punto de vista, el sistema es discriminatorio porque sólo considera las universidades del Consejo de Rectores. Recalcó que las universidades privadas no tienen este beneficio y en este sentido, dijo que se debiera apurar la tramitación de este proyecto, para beneficiar a las familias que hoy tienen estas deudas.

El Honorable Senador señor Quintana también señaló que es un proyecto necesario, que mejora en varios sentidos el proyecto que se presentó el año 2002, ya que le parece que es muy difícil seguir el ritmo de la cobranza.

Asimismo, manifestó comprender el planteamiento de los estudiantes y le pareció importante recoger su postura en este tema, porque ello está directamente relacionado con el tema de la gratuidad, y en

este sentido, manifestó que quizás ésta sea el último proyecto de ley de reprogramación que se tramite en el Congreso Nacional, ante la posibilidad de extender la gratuidad en la educación superior a niveles superiores a los que actualmente existen.

En cuanto al contenido del proyecto, afirmó que él se sustenta en la lógica de que el tema de la educación es un bien de consumo, y que, por lo tanto, las deudas que se contraen no distan de cualquier otro endeudamiento. Este planteamiento, puntualizó, no es del todo adecuado, ya que no debe olvidarse que, en este caso, la deuda se origina como consecuencia del ejercicio de un derecho fundamental de la persona humana, como es el derecho a la educación. A su juicio, añadió, este es un aspecto relevante en el análisis de esta problemática, el cual ha estado presente en el debate que se ha desarrollado durante todo este año en el país.

En otro orden de ideas, preguntó si es posible llevar la deuda a pesos, ya que actualmente ella está expresada en UTM, y si se contempla algún beneficio para quienes están pagando.

Por último, compartió la idea de que la acción de cobranza, no debiera ser una función del Estado, y sobre el particular planteó que debieran establecerse mecanismos para asegurar el cobro.

A continuación, contestando la pregunta planteada por el Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, en cuanto a la opinión que se tiene del sistema de crédito, **el señor Ministro de Educación** señaló que éste va en la dirección correcta, ya que más allá que se tome la decisión política de apoyar a ciertos quintiles con becas para avanzar a la gratuidad, el sistema educacional chileno debe fundarse también sobre la base de los créditos. En este sentido, precisó, el sistema actual tiende a equilibrar con bastante justicia el derecho de un alumno a participar en la educación superior con la obligación restituir, a futuro, los recursos que le han sido aportados por el Estado, toda vez que los fondos que le han sido entregados van en directa relación con su posibilidad de mejorar su renta y condición de vida. De esta forma, añadió, el cobro del 5% de sus ingresos, aparece como una formula bastante justa, ya que está construido sobre un sistema proporcional.

En este mismo orden de ideas, agregó que el sistema está concebido para que el Estado recupere el 60% de los recursos que aporta al crédito solidario. Sin embargo, en la actualidad, como lo señaló precedentemente, sólo se recupera el 38% de los montos, lo que hace necesario mejorar la modalidad de pago. Enfatizó que el sistema de crédito en la educación superior no sólo contempla el crédito solidario, sino también el de crédito con aval del Estado. En ese sentido, planteó la necesidad de

avanzar hacia un sistema único que dé respuesta a todos los estudiantes sin distinción.

En cuanto a la pregunta formulada por la Honorable Senadora señora Allende, aseguró que comparte su apreciación en el sentido de que el sistema en la Educación Superior está desregulado. Hizo presente que antes sólo el 5% de los estudiantes accedía a la educación superior, en circunstancias que hoy ese porcentaje asciende al 45- 50%, lo que le impone al Estado una carga muy pesada.

Respecto del crédito solidario, manifestó que éste está diseñado para ser solidario con quienes entran a la educación superior y ello impone la necesidad de recuperar efectivamente lo que se tiene presupuestado, y en este sentido, destacó que los incentivos que se proponen son bastante razonables y ayudarán en gran medida a los deudores morosos.

Por último, hizo presente que con el movimiento estudiantil, nunca han entrado a discutir esta materia, ya que sus peticiones dicen relación con la situación actual de las personas que hoy están estudiando, y no respecto de los que dejaron de estudiar, por lo que insistió en que los deudores no pueden estar supeditados al resultado del movimiento estudiantil.

Seguidamente, **la Honorable Senadora señora Allende** expresó sus dudas respecto de lo beneficioso que ha sido el aumento de la cobertura en la educación superior del país. Añadió que el paso del 5 al 45 % de personas que acceden a ese nivel de educación, que pudiera estimarse como un logro importante, debe ser analizado, necesariamente, desde la perspectiva del rol que debe tener el Estado en esta materia. Sobre el particular, agregó que es muy delicado ignorar a los estudiantes, ya que uno de los temas relevantes en esta materia es el de la gratuidad.

Respecto del perfil del moroso, hizo presente que sería bueno saber cuáles son las causas que inciden en este comportamiento, e insistió que el 5% de los ingresos mensuales que se establece como tope para efectos del pago de la deuda, es un tema relevante porque existen grandes diferencias.

Por último enfatizó que el tema de la gratuidad y la postura de los estudiantes es un tema muy fundamental.

A su turno, **el Honorable Senador señor Gómez** afirmó que los estudiantes no han centrado sus inquietudes sólo en el tema económico, ya que también sus aprehensiones son de índole política, y en este sentido no le parece bueno discutir los proyectos de ley en forma

parcial, ya que el Gobierno debe cumplir su compromiso de discutir con los estudiantes estos temas en su globalidad.

En otro orden de ideas, señaló que debería establecerse un arancel único y no sólo el referencial, e insistió en la necesidad de escuchar a los estudiantes.

Por su parte, continuando con el debate, **el Honorable Senador señor Escalona** solicitó que se pudiera establecer otro sistema de condonación total o parcial, ya que, a su juicio, la contingencia del ingreso es una barrera muy alta para entrar a la reprogramación, y señaló también que en el caso que se trate de personas con bajo ingreso, debe haber un punto en que se exima del pago, que haya un premio para el que reprograma.

Respecto de lo anteriormente señalado, **el asesor jurídico del Ministerio** hizo presente que el proyecto contempla el mecanismo de la condonación de intereses en la medida que se va pagando la deuda.

La Honorable Senadora señora Von Baer: insistió en que el objetivo del proyecto apunta, principalmente, a que los deudores de este crédito puedan salir de los registros de deudores morosos. En ese sentido, añadió, la iniciativa se hace cargo de unos de los puntos más complejos que afecta actualmente al sistema educacional chileno, pero no es su finalidad abordar la problemática educacional en su conjunto. En esa virtud, insistió en la necesidad de tramitar con celeridad el proyecto, ya que ello irá en directo beneficio de aquellas personas que hoy tienen un problema del que no pueden salir.

Continuando con el intercambio de ideas, **el Honorable Senador señor Quintana** señaló que no ve cambios profundos en materia educacional en los proyectos de ley presentados por el Gobierno. Respecto del límite del 5% de los ingresos mensuales que se establece como tope para efectos del pago de la deuda, indicó que ello no es un tema menor, ya que aun cuando pudiera parecer, en principio, un criterio de igualdad, ello no es del todo así cuando se analiza la renta de las personas, lo que no da, en consecuencia, relación de justicia distributiva. Enfatizó que debiera utilizarse un sistema progresivo y no proporcional como el que se plantea.

En relación con la gratuidad, **el señor Ministro de Educación** afirmó que es importante tener en consideración la situación de otros países, como Argentina, en que de la Universidad de Buenos Aires se gradúan dos de cada diez estudiantes, los que forman parte de las clases sociales más acomodadas.

Respecto del tema de los recursos que no van a la educación pública estatal, señaló que la condonación comienza al momento de empezar a pagar la deuda a razón de dos por uno, y, por tanto, no hay barrera de acceso.

Finalmente, y en cuanto a la conversión de la deuda de UTM a pesos, expresó que ello puede resultar más beneficioso para el deudor moroso que para el que está pagando, lo cual pudiera ser inequitativo. Respecto del 5% del ingreso que se contempla como método para efectos del pago de la deuda, indicó que esta ha sido la fórmula que siempre se ha considerado en la ley del crédito solidario y su evaluación es que ha funcionado razonablemente.

- - -

Conforme lo plantearon en sus intervenciones varios señores Senadores, la Comisión acordó continuar la discusión en general de esta iniciativa de ley, escuchando a los representantes del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas – CRUCH -. En su representación, asistieron los señores Claudio Elórtegui, Rector de la Universidad Católica de Valparaíso; Aldo Valle, Rector de la Universidad de Valparaíso, y Héctor Gaete, Rector de la Universidad Bío Bío.

El Rector de la Universidad Biobío, señor Héctor Gaete hizo presente que su rol dentro del Consejo de Rectores es presidir la comisión de gestión y financiamiento del mismo.

Antes de detenerse en los contenidos del proyecto de ley en estudio, efectuó las siguientes consideraciones de orden general:

i.- La educación debe ser una política de Estado que supere el gobierno de turno y, por ello, se debe planificar a largo plazo, de manera de tener un sistema educacional de características republicanas, inclusivo, que permita dar un paso adelante en el fortalecimiento del país en cuanto a sus capacidades de generar conocimiento y avanzar. El rol que le corresponde al Estado debe ser activo, lo que se traduce en distintas normativas y en una inversión en educación superior mayor a lo que existe. Se debe llegar, precisó, como mínimo, al promedio de los países de la OCDE, debiendo fortalecerse el rol de la educación universitaria pública, por las condiciones y características que ella tiene en nuestro país.

ii- En cuanto a la relación del costo de la educación y el ingreso por habitante, expresó que nuestro país está en torno a los US\$15.000 per cápita, pero con una alta desigualdad, con un índice de Gini ¹ de 0.52%. Además, agregó que el 60% de las personas en nuestro

¹ **El coeficiente Gini**, inventado por el estadístico italiano Conrado Gini, es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad

país tiene un ingreso bruto igual o inferior a los \$250.000 mensuales y el costo de la educación universitaria en relación al PIB/cápita, es el más alto del mundo.

Desde esa perspectiva, puntualizó, el Consejo de Rectores tratará de influir, en los estamentos que corresponda, a fin de lograr un reforma estructural y profunda del sistema de financiamiento de la educación superior, de manera de reestructurar integralmente las becas y ayudas estudiantiles en sus montos, cobertura y condiciones de postulación. Agregó que el Consejo tiene claridad de la situación por la que atraviesan diversas familias del país en orden a que es insostenible el actual endeudamiento. A vía ejemplar, puntualizó que en los tres quintiles inferiores el costo de un estudiante universitario supera hoy en día el 40% del ingreso familiar.

Continuando con sus planteamientos, señaló que se pretende lograr la gratuidad para los siete primeros deciles, en forma gradual, porque no solo se asegura igualdad de oportunidades, sino también se debe asegurar el utilizar el sistema de educación superior como un mecanismo de redistribución del ingreso. También indicó que se plantea mejorar el fondo solidario y que las ayudas estudiantiles complementarias para los tres quintiles superiores, puedan ser una combinación de crédito y pago directo.

A continuación, efectuó diversos comentarios y planteamientos en relación con la iniciativa de ley en estudio. Sobre el particular, señaló que es posible identificar tres objetivos fundamentales: a) otorgar facilidades de pago a los morosos; b) mejorar los índices de recuperación y c) perfeccionar herramientas de administración del fondo solidario, de tal manera de poder recuperar fondos públicos para poder reinvertirlos.

En primer término, planteó que debiera incorporarse a los deudores de la ley N° 19.083, que optaron por no acogerse a la reprogramación propuesta en el año 2003 de la ley N° 19.848, y sugirió eliminar el requisito de no haberse acogido antes a una reprogramación, ya que según dijo, ello no contribuye a la recuperación ni a la normalización de la situación del deudor.

Siguiendo su argumentación, hizo presente que el proyecto no contempla la situación de los deudores cruzados (que registran deuda con más de una universidad) y estimó que el debiera resolver quien

determinada. El coeficiente registraría cero (0.0= desigualdad mínima) para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso y registraría un coeficiente de uno (1.0= desigualdad máxima) si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada.

consolida la deuda, quien la informa y finalmente quien la administra. Respecto del plazo para que el administrador determine el saldo del deudor, señaló que se debe fijar fecha para dictar el reglamento y así evitar que pueda extenderse mucho en el tiempo.

En otro orden de materias, refiriéndose a la confidencialidad, hizo hincapié en que ella choca con la norma que establece la publicación de la deuda por las instituciones de Educación Superior, por lo que sugirió que se aclare y establezca un grado de concreción respecto de la información que las universidades puedan publicar, para evitar judicializar esta materia.

Comentó que el proyecto recogió la recomendación del CRUCH en orden a no exigir inicialmente el pago del 100% de la deuda para tener derecho a condonación de los intereses penales, y que, adicionalmente, se faculta a la Tesorería General de la República para retener de la devolución de impuestos la renta los montos impagos de los deudores. Sobre el particular, enfatizó que es muy importante verificar si el tenor del proyecto de ley resuelve el problema planteado a este respecto por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ya en dos oportunidades declaró inaplicable la facultad de retención del organismo señalado.²

Por otra parte, expresó su preocupación con la enmienda que se contempla en el artículo segundo del proyecto, que modifica el artículo 7 de la ley N° 19.287, ya que a su juicio, ello no tiene relación alguna con esta iniciativa y, muy por el contrario, significa un incentivo para que los estudiantes del sistema público salgan de él y opten por otro sector.

En lo que respecta a la modificación contenida en el artículo tercero del artículo 71 bis de la Ley N° 18.591, manifestó que aunque es correcto buscar un incentivo a los administradores del fondo para

² La ley N° 19.989, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2004, otorgó facultades a la Tesorería General de la República y modificó la ley N° 19.848, sobre Reprogramación de deudas a los fondos de crédito solidario. En su artículo 1°, la facultó para retener de la devolución anual de impuestos a la renta que correspondiere a los deudores del crédito solidario universitario regulado por la ley N° 19.287 y sus modificaciones, los montos de dicho crédito que se encontraren impagos según lo informado por la entidad acreedora, en la forma que establezca el reglamento, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda.

En esta iniciativa, la materia está regulada, en términos muy similares, en el artículo 8°, que está contenido, a su vez, en el ARTÍCULO PRIMERO de la iniciativa.

Sobre el particular, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha conocido diversas acciones de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del referido artículo 1° de la ley N° 19.989. La última sentencia es de fecha 9 de diciembre de 2010, correspondiente al rol 1449-09, fallo que, por voto de mayoría acogió, el requerimiento de inaplicabilidad del citado precepto. Para mayor conocimiento, están los roles 1429-09, 1473-09, 1438-09, 1437-09 y 1393-09.

lograr una mejor recuperación, manifestó su preocupación en relación con el modo en que el proyecto aborda el tema del incentivo, porque se establece sobre el total de recursos recuperados el año anterior, con lo que se beneficia a las instituciones grandes y no premia necesariamente la eficiencia. Por esta razón, precisó, es del parecer de eliminar el techo establecido en el proyecto, o al menos que se establezca en función de la variación anual positiva de la recuperación y no de los montos y que se debiera establecer claramente que ese aporte o incentivo es de cargo Fiscal.

En otro orden de materias, y refiriéndose al tema del Crédito con Aval del Estado (CAE), comentó que dentro del sistema actual, él representa un avance importante, ya que llega al 2% lo que es bastante relevante. Sin embargo, sostuvo que conforme a los datos aportados al principio, referidos al ingreso familiar el que un arancel bajo de 140 a 70 mil pesos mensuales, no soluciona el problema de fondo.

Insistió en que lo que propone el CRUCH, es un sistema de becas (sin devolución) al 70%, y respecto del crédito con aval del Estado, se debiera pensar en implementar un sistema de crédito coordinado y operado por el Estado de Chile, con exclusión de la Banca, y para ello, sugirió que se puede apoyar en los mecanismos de cobro que tiene el propio SII.

Los representantes del CRUCH, acompañaron su presentación en un documento en formato Word, en el que se desarrolla su exposición. Dicho documento fue debidamente considerado por los señores Senadores integrantes de la Comisión, y se contiene en un anexo único que se adjunta al original de éste informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

En relación con estos planteamientos, **la Honorable Senadora señora Von Baer** preguntó respecto de la recuperación en relación con el fondo solidario, y cómo, desde la perspectiva del CRUCH, se puede mejorar la devolución del crédito, ya que existe la posibilidad de repensar un sistema que sea capaz de aumentar la tasa de devolución, para no tener que repetir en el futuro una reprogramación, y recalcó que ello importa una suerte de justicia entre las distintas generaciones de estudiantes, e insistió en que el Consejo de Rectores hiciera alguna propuesta en este sentido.

El Honorable Senador señor Navarro señaló que, como lo ha expresado en otras oportunidades, es partidario de la gratuidad y, en ese sentido, a su juicio, ésta debiera ser la última iniciativa referente a esta materia. Por ello, puntualizó, que la decisión respecto de este proyecto de ley debiera ser efectuada en forma conjunta, y teniendo en consideración, los proyectos de reformas constitucionales, en actual tramitación en el Senado, en materia de educación y libertad de enseñanza.

En otro orden de ideas, preguntó a los señores rectores si es posible sostener el actual sistema con becas reembolsables, ya que en su opinión la clave para resolver el actual problema de endeudamiento, sin afectar el ingreso de las familias más pobres, es condonar la deuda.

En segundo lugar, consultó respecto de la mejor forma para cobrar, ya que es necesario no repetir los innumerables problemas que se han presentado con anteriores reprogramaciones, ya que, enfatizó, en el cobro se juega la credibilidad y honestidad del sistema y por ello destacó que en él también deben estar presente los principios que se van a instalar en el nuevo sistema educacional.

Finalmente, interrogó por el rol que debieran tener las universidades respecto de generar la información que permita a los deudores pagar sus obligaciones en las mejores condiciones.

Respondiendo la pregunta de la Honorable Senadora señora Von Baer, **el Rector de la Universidad Biobío** indicó que es crucial la decisión política de fondo que se tome, por cuanto señaló que el país se encuentra, en materia de ingreso, entre los ocho países más desiguales del mundo, tal como lo señalan informes de distintos organismos internacionales como Naciones Unidas, Foro Económico Mundial, Banco Mundial y OCDE.

Puntualizó que la educación superior está llamada a jugar un rol clave en el futuro del país, ya que, por una parte, es necesario reconvertir nuestra economía, basada en materias primas, en un sistema fundado en el conocimiento, y por otra, se necesita acortar las brechas de desigualdad. En ambos aspectos, la educación superior es crucial, ya que desde ella se pueden alcanzar los objetivos de movilidad social, mayor igualdad y economía basada en el conocimiento que debieran ser los objetivos del país en el mediano plazo.

Hizo presente que en la lógica actual, hay estudiantes talentosos, ayudados por todos los chilenos, que se titulan pero que parten endeudados aproximadamente entre 15 y 20 millones de pesos. Por ello, y como lo sostiene el Consejo, el sistema de educación superior debiera colaborar en la redistribución del ingreso, y esa es la razón por la que proponen avanzar hacia un 70% de gratuidad paulatinamente, evitando así que se reproduzca la desigualdad al hacer que ese porcentaje de personas más pobre tenga que devolver el dinero.

En relación con el tema de la recuperación, **el Rector de la Universidad Católica de Valparaíso, señor Claudio**

Elórtegui, manifestó que el sistema de educación superior debe avanzar en términos de lograr mayores niveles de calidad y equidad, toda vez que ella constituye un vehículo de movilidad social, de redistribución de ingreso y como motor del desarrollo nacional.

Sobre el particular, señaló que el fondo solidario de crédito es una herramienta de política pública que contribuye efectivamente al objetivo de hacer posible que estudiantes que no tienen recursos propios para financiar sus estudios universitarios, puedan hacerlo, y aportó el dato de que el sistema ha beneficiado desde su creación, en el año 1994, a más de 500.000 estudiantes.

Sin perjuicio de que el sistema del fondo de crédito pueda mejorarse, destacó que el pago del mismo es contingente al ingreso en un porcentaje de un 5%, como se ha destacado en varias oportunidades, lo que contribuye a mayores niveles de equidad en la sociedad en la medida que mientras más altos son los ingresos de la persona, más contribuye al fondo, y en el caso contrario podrá simplemente no pagar realizando la respectiva declaración de ingresos.

En relación con lo anterior, planteó que el alto nivel de morosidad se produce porque las personas no realizan su declaración de ingresos anuales y ello significa que pasan a la etapa de aceleración de la deuda, la que la convierte en una obligación prácticamente imposible de cumplir por el castigo en términos de tasa de interés. Por esta razón, destacó que el proyecto de ley en discusión va en la dirección correcta.

Respecto del mejoramiento de la recuperación, sostuvo que el proyecto corrige el tema de la aceleración de la deuda, mejora el instrumento de la retención, al incluir a los empleadores, pero planteó que esto no solo debiera hacerse respecto de los deudores morosos, sino respecto de todos.

En relación con la misma temática referida a la recuperación, el **Rector de la Universidad de Valparaíso, señor Aldo Valle**, comentó que existen indicadores que son mejorables, pero sostuvo que se debe tener presente que el crédito solidario está destinado a personas que carecen de recursos, y si se consideran los niveles de deserción, los niveles de ingreso y las limitaciones que la propia ley tiene en el sentido de poner plazos (12 años) o la contingencia del ingreso, es evidente que no se trata de un crédito mercantil, de modo que los indicadores de recuperación también deben ponerse en ese contexto.

Específicamente, señaló que en la presentación que ha quedado a disposición de la Comisión, se han agregado propuestas para enriquecer el proyecto en discusión en el sentido de evitar formas de

evasión o elusión para personas que pueden pagar y que evitan dicho pago, ya sea a través de la constitución de sociedades de profesionales o, simplemente, recurriendo a alguna argucia para no hacerlo.

Hizo presente que no comparte el sistema de financiamiento de la educación superior, porque señaló que a su juicio no resulta edificante para la moralidad pública chilena. Destacó que debe haber un porcentaje muy importante de jóvenes que acceden a la educación superior que deben tener gratuidad porque no tienen condiciones para pagar y si ello se relaciona con la deserción, interrupción de estudios o fracaso académico, estos últimos se ven influenciados por las posibilidades que tiene las personas de seguir pagando o de mantenerse en el sistema educativo.

En cuanto a las universidades, recalcó que las propuestas también se dirigen a fortalecer las capacidades de recuperación de estas instituciones.

El Honorable Senador señor Navarro preguntó a los representantes del CRUCH acerca de los efectos que podría generar este proyecto de ley en relación con las expectativas de recuperación que tienen las distintas universidades para el año 2011.

En el mismo sentido, **el Honorable Senador señor Quintana** preguntó si, con ocasión de este proyecto de ley, se ha notado una disminución en los pagos en los distintos planteles.

El Rector de la Universidad Biobío, respondió que, efectivamente, existe necesidad de que este proyecto de ley se trámite con la mayor celeridad, ya que él ha ralentizado el proceso de cobranza, los flujos en las universidades, y ello resulta muy complejo en las instituciones con bajo aporte directo y que logran recolocar ayudas estudiantiles por la recuperación del fondo solidario.

A su vez, **el Rector de la Universidad Católica de Valparaíso**, respondiendo a la inquietud formulada por el Honorable Senador señor Navarro, sostuvo que si bien no está en el proyecto de ley en discusión, tiene la inquietud respecto de lo que se ha anunciado como recursos adicionales producto de la mayor recaudación asociada a la ley de reprogramación, ya que según dijo, si bien el fondo tiene incorporado por su naturaleza un subsidio estructural, porque no es un crédito mercantil, aunque las personas no caigan en morosidad pagando el 5% de sus ingresos, ello no alcanza para cubrir el crédito, por lo que desde la perspectiva de los ingresos de las universidades, el Estado tiene que dar una parte adicional a lo que recuperan las instituciones.

Sobre el particular, afirmó que se les ha informado por parte del Ministerio de Educación que la mayor recuperación que van a

tener las instituciones por la ley de reprogramación, tendrá como contrapartida una menor entrega de recursos de parte del Estado al fondo de crédito, lo que no ocurrió en la reprogramación del año 2003.

En este sentido, subrayó que en esta ocasión, de cumplirse el anuncio hecho por dicha Cartera de Estado, no va a existir en la práctica un aumento significativo de recursos a las instituciones, aun cuando se establezca en el proyecto un incentivo del 5% pero como política permanente y no asociada a la reprogramación. Siguiendo con su argumentación, manifestó su preocupación ya que, afirmó, a las universidades les corresponde recibir esos recursos adicionales, pero sin que se produzca una merma por otro lado.

El Honorable Senador señor Quintana señaló que este tema debe analizarse nuevamente con el Gobierno, para plantearle el desacuerdo que existe en el sentido que el sistema dé como resultado que el que recupera más reciba menos, ya que el propósito del fondo es ser precisamente solidario y por ello no puede ser medido por el nivel de recuperación que tiene, porque no se puede comparar con otros tipos de créditos. En este sentido, expresó que los sectores con menores recursos se les debería dejar fuera del sistema.

Por último, **el Rector de la Universidad Biobío** enfatizó que era el momento de idear un sistema de cobranza centralizado, que permita agilizar y operar de mejor manera, con todas las mejoras que vayan surgiendo en el curso de esta discusión.

Señaló, asimismo, que técnicamente, en un primer año de recuperación, se produce un gran flujo en los pagos, los que disminuyen con los años, y por eso manifestó que era necesario que el Ministerio reconsiderara sus proyecciones y expectativas respecto de la recuperación, para no tener problemas presupuestarios a futuro.

En otro punto, estimó que era necesario determinar el precio justo de los aranceles, y al respecto sostuvo que el tema central consiste en que los aranceles no tienen ningún techo, de manera que todo lo que se pueda avanzar con el fondo solidario, no tendrá el efecto deseado, sino que más adelante se reproducirá el fenómeno de los morosos, ya que la diferencia que existe entre el arancel real y el de referencia es excesivo.

Refiriéndose a la inquietud formulada por el Honorable Senador señor Quintana, en relación con la posibilidad de que la deuda se lleve a pesos, los representantes del CRUCH estimaron que el problema que se vislumbra es de reajustabilidad, ya que debe haber un mecanismo que cumpla con ello para hacer efectivamente la recuperación.

- - -

Votación en general del proyecto y fundamento de voto

En sesión posterior, **el señor Ministro de Educación** recalcó la urgencia en la tramitación de éste proyecto de ley, ya que son muchas las personas que están a la espera de tener una solución y ser beneficiadas con las normas que se consideran en esta iniciativa, que ofrecen una muy buena oportunidad para los deudores. Añadió que su mayor interés estaba en la sustentabilidad del sistema de crédito solidario, lo que explica que la condonación sea parcial, y se comprometió a estudiar la posibilidad de remitir una iniciativa legal adicional que pueda beneficiar a los deudores del crédito Corfo.

- A continuación, el señor Presidente declaró cerrado el debate, y puso en votación en general el proyecto de ley. La unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Cantero, Navarro, Quintana y Walker, don Ignacio, le dio su aprobación.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio manifestó, en su fundamento de voto, que aunque reconoce en el proyecto de ley muchos aspectos positivos, es necesario revisar, durante la discusión en particular de la iniciativa, la exigencia del pago inicial para obtener la condonación del 50% de los intereses penales, ya que le parecía excesivo. Asimismo, hizo notar la conveniencia de contemplar una suspensión en el pago cada vez que el deudor acredite que está cesante, en lugar de una sola vez, como contempla el proyecto de ley, y se manifestó de acuerdo en que esta iniciativa se tramite con la mayor celeridad.

El Honorable Senador señor Navarro señaló, al fundamentar su voto, que el análisis de esta iniciativa hace necesario revisar la naturaleza de la deuda, ya que existe una importante cantidad de estudiantes deudores que dejaron de estudiar por razones ajenas a su voluntad, como ocurrió durante el Régimen Militar. Asimismo, compartió las apreciaciones del Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, respecto de lo elevado del monto del pago inicial.

El Honorable Senador señor Quintana expresó, en el fundamento su voto, que la deuda, en su inmensa mayoría, obedece a que las personas no han podido lograr la necesaria estabilidad laboral y, por ende, económica. Destacó que, a su juicio, en esta materia son válidas, incluso, las objeciones de conciencia, y dijo que cree que a futuro estas leyes no se tramitarán nuevamente. También se manifestó de acuerdo con las apreciaciones del Honorable Senador señor Walker, don Ignacio y añadió que a su parecer se debe buscar una forma única de financiamiento.

- - -

En mérito de las consideraciones anteriores y acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología os propone aprobar en general el siguiente

“PROYECTO DE LEY:

“ARTÍCULO PRIMERO: Apruébase la siguiente ley de reprogramación de créditos universitarios:

“Artículo 1º.- Los deudores de los Fondos Solidarios de Crédito Universitario, crédito universitario y crédito fiscal universitario, establecidos en las leyes números 19.287 y 18.591 y en el decreto con fuerza de ley Nº4 de 1981, respectivamente, que se encontraren en mora al 30 de junio de 2011 y que no se hubieren acogido a ninguna reprogramación anterior, en adelante “los deudores”, podrán acogerse a las condiciones de pago que se establecen en la presente ley.

Artículo 2º.- Los deudores que deseen acogerse a los beneficio de esta ley deberán manifestarlo al administrador de crédito respectivo, en adelante, “el administrador”, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se publique el consolidado de la deuda de acuerdo a lo establecido en el artículo 3º de esta ley.-

En dicha comunicación fijarán un domicilio, destinado al envío de las notificaciones y avisos relativos a esta y otras gestiones vinculadas al crédito, e informaran, cuando corresponda, la entidad previsional a la que se encuentran afiliados. Para efectos del envío de los avisos, los deudores podrán señalar una dirección de correo electrónico.

Artículo 3º.- Transcurridos 30 días desde la fecha de publicación del reglamento de esta ley, el administrador procederá a determinar el saldo del deudor de los beneficiarios de esta ley, para lo cual , calculara las cuotas adeudadas, vencidas y por vencer, con la totalidad de los intereses penales que correspondan, las que serán consolidadas estableciéndose un nuevo saldo deudor expresado en unidades tributarias mensuales, de acuerdo al valor que dicha unidad tenga en el mes en que se efectúe el cálculo.-

El mismo día mencionado en el inciso anterior, el administrador deberá poner a disposición de los deudores, en la página web de la respectiva universidad, la información relativa a la deuda consolidada, resguardando la confidencialidad de los datos. La que se proporcione a cada deudor deberá distinguir del saldo deudor, el monto correspondiente a los intereses penales adeudados.

Además, dentro de los cinco días siguientes a la publicación a la que se refiere el inciso anterior, el administrador deberá publicar, en un diario de circulación nacional, un aviso que informe la página web en la cual se encuentra disponible la consolidación de las deudas y el plazo de los deudores para reprogramar.

Artículo 4º.- El deudor tendrá el plazo de dos meses contados desde que se acogió a la reprogramación para convenir con el administrador el número de cuotas anuales, iguales y sucesivas en que pagará su saldo, las que en ningún caso excederán de 10 cuotas, si el monto de la deuda reprogramada es igual o inferior a 150 unidades tributarias mensuales, o de 15 cuotas, si el monto de la deuda reprogramada es superior a 150 unidades tributarias mensuales.

En el momento de convenir el número de cuotas, el deudor deberá proceder a un pago inicial, correspondiéndole una condonación parcial o total de los intereses penales, la que se determinara de acuerdo al monto inicial pagado. El deudor podrá realizar el pago inicial hasta en seis cuotas mensuales sucesivas, debiendo pagar la primera al contado. Si el deudor incumple en el pago de las cuotas correspondiente al pago inicial de la deuda reprogramada, el administrador la podrá hacer totalmente exigible.

A los deudores que inicialmente paguen el 50% o más del saldo de capital más los intereses adeudados sin contar intereses penales, se les condonará la totalidad de los intereses penales. A los deudores que paguen un porcentaje inferior al anterior, se les condonarán, en ese momento, los intereses penales en un porcentaje equivalente al doble del porcentaje de esa deuda que paguen inicialmente. En este último caso, el deudor será beneficiado, además, con la condonación parcial del saldo de los intereses penales al momento del pago de las cuotas pactadas. Para estos efectos, la condonación de los intereses penales será equivalente al doble del porcentaje que represente cada cuota pagada respecto de la deuda consolidada, sin contar interese penales.

El pago inicial no podrá ser inferior al monto mayor entre el 5% de la deuda, excluyendo los interese penales, y el equivalente a cuatro unidades tributarias mensuales. Asimismo, en el caso que el 5% de la deuda resulte superior a veinte unidades tributarias mensuales, el deudor podrá optar por pagar inicialmente este último monto.

El deudor deberá suscribir un pagare que dé cuenta de su nueva deuda, el que si correspondiere comprenderá las cuotas del pago inicial a que se refiere el inciso segundo de este artículo. El saldo será expresado en unidades tributarias mensuales, que devengaran un interés de un 2% anual. En este pagaré se incluirán las condiciones de

condonación de los intereses penales estipulados en el inciso cuarto de este artículo.

El pagaré referido en el inciso anterior, y las actas del protesto del mismo, cuando procediere, se encontraran exentos de los impuestos establecidos en la Ley de Timbres y Estampillas.

Artículo 5º.- Al momento de suscribir el pagaré a que se refiere el artículo anterior, el deudor deberá otorgar un mandato irrevocable a favor del administrador, para que éste requiera a su empleador que deduzca de sus remuneraciones el monto de las cuotas del crédito que hubiere acordado con el administrador. Para ello, la cuota anual deberá dividirse en doce cuotas mensuales iguales.

Dichos descuentos deberán ajustarse a los límites establecidos para estos efectos en los artículos 58, inciso segundo, del Código del Trabajo, y 96, inciso segundo, de la ley N° 18.834, según corresponda.

Artículo 6º.- En el caso de los deudores que acrediten no haber egresado de ninguna institución de educación superior y cuyos ingresos mensuales sean inferiores a 10 unidades tributarias mensuales, de acuerdo a la acreditación de ingresos establecida en el artículo 9 de la ley N° 19.287, y cuya cuota anual pactada en conformidad al artículo 4º de esta ley resulte superior al 5% del total de los ingresos, sólo estarán obligados a pagar ese año el monto equivalente a un 5% de sus ingresos totales. Para estos efectos, se considerará como ingreso total del deudor el ingreso bruto menos los descuentos correspondientes a impuestos y cotizaciones previsionales obligatorias.

Sólo podrán acogerse a este beneficio aquellos deudores que cumpliendo con los requisitos mencionados en el inciso anterior reprogramen sus deudas en los plazos máximos establecidos en el inciso primero del artículo 4º de esta ley, de acuerdo al monto de la deuda reprogramada.

La diferencia que se produzca entre la cuota originalmente pactada y la que se pague en virtud de la aplicación del presente artículo se condonará automáticamente al efectuarse el pago.

Artículo 7º.- Si el administrador respectivo optare por el cobro mediante el descuento de las remuneraciones del deudor, y así lo solicitare por escrito, los empleadores de los beneficiarios de créditos repactados en conformidad con las normas de esta ley, deberán descontar de las remuneraciones de dichos beneficiarios las mensualidades correspondientes al pago de créditos solidarios universitarios, dentro de los términos señalados en el artículo 5º, debiendo enterar la mensualidad

descontada a la institución acreedora correspondiente antes de proceder a la retención siguiente.

El requerimiento del administrador del fondo de crédito al respectivo empleador, deberá cumplir con las condiciones y formalidades que se establezcan en el reglamento.

Si el empleador no efectuare el descuento correspondiente, habiendo sido requerido para ello en razón del inciso anterior, o, habiéndolo efectuado, no enterare los fondos a la institución acreedora correspondiente, las sumas respectivas se reajustarán considerando la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor, del período comprendido entre el mes que antecede al anterior a aquél en que debió efectuarse el pago, y el mes que antecede al mes anterior a aquél en que efectivamente se realice. Además, deberá pagar a la institución acreedora que corresponda, una suma equivalente a una unidad de fomento por cada mes en que no efectúe el descuento.

Por cada día de atraso, las sumas reajustadas devengarán un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6º de la ley N° 18.010, aumentado en un 20%. Con todo, a contar de los noventa días de atraso, la tasa antes referida se aumentará en un 50%.-

Las cantidades que resulten de la aplicación de los incisos anteriores se imputarán al saldo del crédito adeudado por el trabajador, cuando se produzca el pago respectivo.

Sin perjuicio de lo anterior, las instituciones deberán perseguir del empleador el pago de las retenciones que no se hubieren enterado, incluidos los reajustes e intereses que correspondan, conforme con las normas sobre pago y cobro de cotizaciones previsionales contenidas en la ley N° 17.322, gozando de igual preferencia que éstas.

Artículo 8º.- La Tesorería General de la República estará facultada para retener de la devolución de impuestos a la renta que le correspondiere anualmente a los deudores del crédito solidario, crédito universitario y crédito fiscal universitario, que se acojan a los beneficio de esta ley, los montos que se encuentren impagos según lo informado por el respectivo administrador, en la forma que establezca el reglamento, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda.

La Tesorería General de la República deberá enterar los dineros retenidos por este concepto al administrador del Fondo Solidario de Crédito Universitario respectivo, en el plazo de treinta días contados desde la fecha en que debiera haberse verificado la devolución, a menos que el deudor acredite que ha solucionado el monto vencido y no

pagado por concepto de crédito universitario, mediante certificado otorgado por el respectivo administrador. Si el monto de la devolución de impuestos fuere inferior a la cantidad adeudada, subsistirá la obligación del deudor por el saldo insoluto.

Con todo, los deudores a los cuales el empleador les haya retenido y no pagado, total o parcialmente, los montos impagos, podrán requerir de la Tesorería General de la República, la liberación de la retención efectuada por ésta, en la forma que señale el reglamento, si probaren que su empleador les ha efectuado retención o que existen juicios pendientes de cobro en contra del referido empleador.

La liberación a que se refiere el inciso anterior alcanzará sólo hasta el monto de lo probado.

Artículo 9º.- Para efectos de la acreditación de los ingresos establecida en el artículo 6º de la presente ley, el deber de secreto o reserva de los antecedentes tributarios, contenido en el artículo 35 inciso segundo del Código Tributario, no será aplicable a la información relativa a los ingresos de los deudores de los créditos solidarios, pero sólo para el administrador respectivo.

Asimismo, los administradores de fondos de crédito se encontrarán facultados para solicitar información a las entidades previsionales que corresponda, en relación con los ingresos de los deudores que reprogramaron sus créditos, las que estarán obligadas a entregarla.

Artículo 10.- El pago de las cuotas anuales correspondientes se iniciará en el año calendario siguiente al de la suscripción del pagaré mencionado en el artículo 4º de esta ley.

Artículo 11.- En todo lo no regulado expresamente en esta ley, se aplicarán en forma supletoria las disposiciones de la ley N° 19.287, con excepción de lo dispuesto en los artículos 10, 12 y 16 de la misma.

Artículo 12.- Un reglamento, emanado del Ministerio de Educación y suscrito además por el Ministerio de Hacienda, deberá establecer las normas necesarias para la aplicación de esta ley.”

ARTÍCULO SEGUNDO: Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.287, que modifica la ley N° 18.591 y establece normas sobre Fondos Solidarios de Crédito Universitario:

- 1) Modifícase el artículo 7º de la siguiente forma:

a) Reemplázase el inciso tercero la frase “de las instituciones a que se refiere el artículo 70 de la ley 18.591” por “institución de educación superior reconocida por el Estado”.

b) Agrégase el siguiente inciso final nuevo:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el beneficiario podrá voluntariamente anticipar el inicio de su período de pago mencionado en el inciso anterior. Para estos efectos, el beneficiario deberá informarlo al respectivo administrador general del fondo y acreditar que su ingreso promedio mensual, durante los seis meses inmediatamente anteriores, calculado en la forma establecida en el artículo 8°, es mayor a 6 UTM, vigentes al 31 de diciembre del año respectivo.”.

2) Modifícase el artículo 8° de la siguiente forma:

a) Agrégase la siguiente frase final al inciso quinto:

“Con todo, dicha suspensión no podrá exceder al plazo formal de duración de los estudios de postgrado correspondientes.”

b) Agréguese los siguientes incisos sexto y séptimo nuevos:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, a los deudores que estén cursando estudios de postgrado y cuyos ingresos promedios mensuales sean inferiores a 6 UTM se les suspenderá la obligación de pago anual y el plazo máximo para servir la deuda.

La obligación de pago podrá suspenderse para aquellos deudores que así lo soliciten y acrediten cesantía sobreviviente, esto es, aquella producida en el período en que éste debe efectuar el pago de la cuota correspondiente. Esta suspensión podrá solicitarse por una sola vez y operará por un período máximo de doce meses. En este caso, el plazo máximo para servir la deuda se extenderá por el mismo número de meses que haya operado la suspensión.”.

3) Modifícase el artículo 11 de la siguiente forma:

a) Reemplázase el inciso primero por los siguientes incisos primero y segundo, cambiando los actuales su numeración correlativa:

“Si un deudor no acreditare sus ingresos en el plazo señalado en el inciso primero del artículo 9°, el administrador general del fondo respectivo le determinará una cuota fija, anual y sucesiva, que se calculará en función del saldo deudor debidamente actualizado, dividiendo el monto de la deuda por el número de años de cobro, de acuerdo a la siguiente tabla:

Saldo deudor deuda (UTM)	Años de cobro	
Desde 0 a 50		6
Desde 51 a 100		9
Desde 101 a 200	12	
201 o más		15

Para el cálculo de las cuotas anuales, la tasa de interés a utilizar ascenderá a un 2% anual.”.

4) Reemplázase en el inciso primero del artículo 15 el guarismo “1,5” por “1,0”.

5) Agrégase el siguiente artículo 17 bis nuevo:

“Artículo 17 bis.- En caso de mora, y sólo una vez agotadas todas las instancias de recuperación prejudicial de la deuda, el administrador del fondo podrá reprogramar la deuda morosa de los deudores que no hubieren reprogramado con anterioridad y que lo soliciten al administrador. Esta reprogramación deberá ser en cuotas fijas, anuales y sucesivas. No obstante lo anterior, una reprogramación individual no podrá ocurrir antes de que hayan transcurridos tres años desde que el deudor entró en mora.

Para acogerse a esta reprogramación, los deudores deberán hacer un pago inicial del todo o parte del saldo de capital más los intereses adeudados sin contar intereses penales y se les condonarán intereses penales en la misma proporción que el porcentaje de la deuda que inicialmente paguen, menos un 10%. Con todo, esta condonación en ningún caso podrá exceder del 80% de los intereses penales ni ser inferior al 20%.

El pago inicial no podrá ser inferior al monto mayor entre el 10% de la deuda, excluyendo los intereses penales, y el equivalente a cuatro unidades tributarias mensuales. Asimismo, en el caso de que el 10% de la deuda resulte superior a veinte unidades tributarias mensuales, el deudor podrá optar por pagar inicialmente este último monto.

El plazo de pago del saldo remanente de la deuda no deberá exceder de 10 años, si el monto de la deuda reprogramada es igual o inferior a 150 unidades tributarias mensuales, o de 15 años, si el monto de la deuda reprogramada es superior a 150 unidades tributarias mensuales.”.

ARTÍCULO TERCERO.- Modifícase el artículo 71 bis de la ley N° 18.591, agregando a continuación del punto aparte del inciso segundo, la siguiente frase final:

“Sin perjuicio de lo anterior, se considerará en dicha distribución un aporte a cada institución, calculado sobre la base del volumen total de créditos a recuperar, los montos efectivamente recuperados y la variación anual de los mismos. Este aporte no podrá exceder para cada institución del 5% del total de los recursos recuperados por la misma durante el año anterior.”.

Artículo transitorio.- Lo dispuesto en el numeral 5) del ARTÍCULO SEGUNDO comenzará a regir transcurridos 2 años desde la publicación del reglamento de la presente ley.”.

- - -

Acordado en las sesiones celebradas los días 14 de septiembre, 05 de Octubre y de 13 de Diciembre de 2011, con asistencia los Honorables Senadores señor Jaime Quintana Leal (Presidente), señora Ena Von Baer Jahn y señores Carlos Cantero Ojeda, Alejandro Navarro Brain e Ignacio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 27 de diciembre de 2011.

FRANCISCO JAVIER VIVES D.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE REPROGRAMACIÓN DE CRÉDITOS UNIVERSITARIOS (BOLETÍN N° 7.874-04).

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

El proyecto de ley tiene por finalidad permitir la reprogramación de las deudas morosas del crédito solidario, como una medida adecuada para facilitar el pago y mejorar los índices de recuperación, facilitando el acceso de las nuevas generaciones a la educación superior; además propone perfeccionar las herramientas de administración del fondo solidario, con miras a mejorar la gestión de los recursos públicos y flexibilizar las modalidades de pago de los deudores.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de tres artículos permanentes un artículo transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: La iniciativa de ley tiene carácter de norma ordinaria.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 17 de Agosto de 2011.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primero.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- La Constitución Política de la República, artículo 19, numerales 10 y 11.

- La ley N° 19.287 que modifica la ley N° 18.591 y Establece Normas sobre Fondos Solidario de Crédito Universitario.

- La ley N° 18.591 que establece normas complementarias de Administración Financiera de Incidencia Presupuestaria y de Personal.
- La ley N° 19.848, que establece nuevas normas para la Reprogramación de deudas provenientes del Crédito solidario de la Educación superior.
- La ley N° 19.989, que otorga facultades a la Tesorería General de la República y modifica la ley N° 19.848, sobre Reprogramación de deudas a los fondos de crédito solidario
- El Código Tributario.

Valparaíso, a 27 Diciembre de 2011.

FRANCISCO JAVIER VIVES D.
Secretario de la Comisión