Boletín Nº 13.053-04

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Latorre, señora Provoste y señores Chahuán y Montes, que interpreta la ley N° 19.496 y modifica otras normas legales.

ANTECEDENTES

El crédito con garantía estatal, mejor conocido como Crédito con Aval del Estado (CAE), fue creado en el año 2006 frente a la crisis del Fondo Solidario de Crédito Universitario, diagnosticada durante el gobierno de Ricardo Lagos en razón de insuficiencias debido a su dependencia exclusiva de recursos públicos, a una administración ineficiente, con muy bajas tasas de pago por parte de los estudiantes egresados, y limitado a las instituciones del Consejo de Rectores. Ello, sumado a la iniciativa explícita de ampliar la distribución de recursos públicos a instituciones por fuera del Consejo de Rectores, cuyos estudiantes quedaban sujetos únicamente a la posibilidad del crédito CORFO como forma de financiarlos aranceles universitarios.

Es a partir de ello que el Gobierno de Ricardo Lagos, con Sergio Bitar como Ministro de Educación, impulsa en 2005 la creación de este instrumento de financiamiento estudiantil, por medio del cual el Estado licita a los bancos una cartera de estudiantes que ingresan a la educación superior, convirtiéndose el propio Estado en aval de las deudas contraídas por los estudiantes, de tal modo de hacer atractiva la participación de los bancos en estas licitaciones. No bastando el aval entregado por el Estado a los bancos, la ley establece, asimismo, tasas de interés altas, y un mecanismo adicional de garantía, mediante la facultad de los bancos de vender al Estado la deuda de aquellos estudiantes con bajas proyecciones de ingresos, ante lo cual el Fisco cancela el monto original del crédito más una comisión adicional (que constituye la "recarga"), acordada al momento de la licitación, sin un límite establecido por ley.

Adicionalmente, con el argumento de evitar la incobrabilidad de estos créditos, situación observada en el caso del Fondo Solidario de Crédito Universitario (que motivó su modificación en diferentes oportunidades) se establecieron una serie de medidas y requisitos a cumplir en los contratos, como estipular mandatos en blanco, irrevocables y delegables, para la deducción de las cuotas del sueldo futuro de los estudiantes deudores; la suscripción de pagarés en blanco, para contar con títulos ejecutivos para hacer efectivo el cobro de la deuda; la retención de la devolución de impuestos para el pago de los saldos insolutos de las cuotas de estos créditos; entre otras medidas exorbitantes, excepcionales en el sistema crediticio chileno y muchas de ellas prohibidas por las normas de protección a los derechos de los consumidores.

Este instrumento de financiamiento -resistido desde su instauración por el movimiento social por la educación-, acompañado de un aumento del financiamiento

vía becas a los estudiantes en desmedro del financiamiento institucional a la educación superior, han sido uno de los principales pilares sobre los que se ha edificado nuestro sistema de educación superior en los últimos diez años, dado que fue haciendo posible el sostenido crecimiento de la oferta privada, subsidiado por el Estado, transformando significativamente la composición institucional del sistema y teniendo como resultado uno hegemónicamente privado en la matrícula. Al respecto, las principales instituciones que se han visto beneficiadas con el endeudamiento estudiantil se caracterizan por ser creadas con posterioridad a 1981, ser cuestionadas por un excesivo retiro de utilidades -ilegal en el caso de las universidades-, al mismo tiempo que presentan dudosas garantías respecto a su calidad. De este modo, a la hegemonía privada se le suma el ser lucrativa y de mala calidad.

Frente a este sistema educativo, ya desde el 2006, pero con mayor fuerza desde el 2011, se han movilizado cientos de miles de estudiantes, impugnando al mercado de la educación y al endeudamiento como los principales enemigos de la educación entendida como un derecho social, alzando la Educación Pública, Gratuita y de Calidad como sus banderas de lucha. Asumir estas banderas, comenzando la salida del mercado de la educación, es el espíritu que inspira a este Proyecto de Ley.

Durante el año 2018, se desarrolló en la Cámara de Diputados la Comisión Especial Investigadora de los actos del gobierno vinculados a la implementación de la ley N° 20.027, que crea el Crédito con Aval del Estado y, en general, de la legislación relativa al sistema de créditos para el financiamiento de la educación superior, presidida por la Diputada Camila Rojas. En el informe final dicha comisión, junto con establecer los abusos, irregularidades, impactos tanto financieros como en el sistema de educación superior no esperados, la falta de regulación, la vulnerabilidad de los estudiantes afectados, el alto costo fiscal, entre otros aspectos relacionados con el crédito establecido en la ley N° 20.027, propuso establecer medidas de reparación ante el componente injusto de la deuda. En ese sentido, el informe señala que "en efecto, respecto de aquella deuda injusta, debe existir algún mecanismo que repare a los estudiantes que se encuentren en situación de pago. Durante el trabajo de la Comisión se mencionaron diversos mecanismos de reparación tales como la condonación parcial, compensación, tramo exento o la posibilidad de que los deudores se acojan a nuevas condiciones más favorables al menos para los estudiantes que se encuentren en las situaciones más críticas. Asimismo, un mecanismo de reparación debe hacer un reconocimiento a los estudiantes que pagaron su deuda incluso con este componente injusto".

Es en razón de lo expuesto es que se proponen medidas que, si bien no implican en sí mismas terminar con el mercado ni el endeudamiento, cimientan el

camino para hacer posible dicha tarea. Medidas que son posibles en lo inmediato, y que exigen una reflexión para el corto, mediano y largo plazo, para la transformación del estado subsidiario como principal impulsor del mercado, hacia uno que garantice verdaderamente el derecho social a la educación, por medio de una educación pública, gratuita y de calidad para todos.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Los objetivos de este proyecto apuntan a ofrecer propuestas de reforma legal que permitan un reconocimiento efectivo del derecho social a la educación, poniendo término a una serie de situaciones que ponen a los estudiantes que han suscrito algún tipo de crédito para cursar estudios en educación superior en situaciones de abuso e indefensión.

Es por ello que esta iniciativa busca, en un primer lugar, interpretar la ley 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores con el objeto de establecer que esta normativa es aplicable a los contratos de créditos para financiar estudios de educación superior. Asimismo, se modifican la leyes 19.287 y 20.027 con el objeto de terminar con una serie de condiciones que ponen a los estudiantes endeudados en situaciones de abuso e indefensión. Por último, se interpreta la ley 20.720 con el objeto de establecer que las deudas adquiridas por estudiar en la educación superior pueden sujetarse a los procedimientos regulados por la citada norma.

Por lo anterior, es que venimos a presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"**ARTÍCULO 1°**.- Declárase, interpretando el auténtico sentido y alcance de la exclusión establecida en el artículo 2° bis de la ley 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, en relación a la contraexcepción contemplada en la letra a) del mismo artículo, que la ley 19.496 es aplicable a los contratos regulados de conformidad a lo dispuesto por las leyes 20.027, 18.591 y 19.287, por el Decreto con Fuerza de Ley N°4 de 1981 del Ministerio de Educación Pública y conforme a la línea de financiamiento a la educación superior de la Corporación de Fomento a la Producción.

De este modo, son aplicables, en particular, a estos contratos las normas del párrafo 4° del título II de la ley 19.496, y las normas introducidas por la ley 20.555, y, en especial, los literales d), f) y g) del art. 16 y el literal g) del artículo 17 B de la ley 19.496.

ARTÍCULO 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley 20.027:

1) Suprímese el inciso tercero del artículo 2.
2) Suprímese, en el numeral uno del artículo 5, la frase "para su venta a terceros, ofreciéndolos en las condiciones y con el procedimiento que determine el reglamento".
3) Suprímese el numeral 5 del artículo 9.
4) Suprímese el inciso quinto del artículo 11 bis.
5) Suprímese el inciso segundo del artículo 13.
6) Suprímanse los artículos 16.
7) Modifíquese el artículo 18 bis en el siguiente sentido:
a. Incorpórese, en el inciso cuarto, a continuación de la frase "total o parcialmente" lo siguiente "los créditos, así como".
b. Suprímese el inciso quinto.

ARTÍCULO 3°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley 19.287:

1) Suprímense los incisos tercero y cuarto del artículo 13.
2) Suprímense el inciso segundo y final del artículo 15.

ARTÍCULO 4°- Declárase, interpretando el auténtico sentido y alcance del numeral 4) del artículo 273 de la ley 20.720 de reorganización y liquidación de empresas y personas que el "Estado de deudas" incluye aquellas contraídas con instituciones de educación superior de conformidad a las leyes 18.591 y 19.287, las deudas contraídas con bancos o instituciones financieras de conformidad a la ley 20.027, y las deudas contraídas con bancos o instituciones financieras en el marco de las líneas de

financiamiento a estudiantes para cursar estudios en educación superior, administradas por la Corporación de Fomento a la Producción.