

Acta Sesión 32°

Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles

En Santiago de Chile, a 27 de diciembre de 2019, en dependencias del Ministerio de Educación ubicadas en calle Alameda 1371, quinto piso, se realizó la sesión N° 32 de la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles, con la asistencia de los siguientes miembros:

Doña Geraldine González Santibáñez, quien preside la reunión, junto a don Carlos Christian Bate Trippel, don Agustín de la Cuesta Whittle, don Tomás Flores Jaña, don Alfonso Muga Naredo, don José Miguel Salazar Zegers y don Marcelo Villena Chamorro.

Siendo las 12.45 hrs. se inicia la reunión:

- 1. Revisión final de documento con observaciones a la primera propuesta de bases técnicas para el cálculo del arancel regulado, derechos básicos de matrícula y costos de titulación o graduación.**

Continuando la labor iniciada en la sesión pasada, los comisionados revisan y dan forma final al documento de respuesta a la primera propuesta de bases técnicas enviada por la Subsecretaría de Educación Superior, en consideración a los análisis realizados, los fundamentos respectivos y a los acuerdos alcanzados sobre diversos aspectos del mismo.

- 2. Aprobación de documento de observaciones a la primera propuesta de bases técnicas para el cálculo del arancel regulado, derechos básicos de matrícula y costos de titulación o graduación.**

Los comisionados acuerdan aprobar el documento con observaciones fundadas a la primera propuesta de bases técnicas para el cálculo del arancel regulado, derechos básicos de matrícula y costos de titulación o graduación en grupos de carrera que indica, enviado por parte de la Subsecretaría de Educación Superior mediante oficio recibido con fecha 18 de diciembre de 2019.

Dos comisionados manifestaron su disenso respecto de aspectos puntuales del documento, sobre la base de consideraciones que resumidamente se presentan en el punto 4 de esta acta.

3. Comunicación a Subsecretaría de Educación Superior

El documento de observaciones aprobado, copia del cual se acompaña como anexo a la presente acta, es enviado con esta fecha a la Subsecretaría de Educación Superior, en conformidad a lo dispuesto en el artículo trigésimo séptimo transitorio de la Ley N° 21.091, a través de oficio dirigido al señor Subsecretario de Educación Superior, don Juan Eduardo Vargas.

4. Planteamientos puntuales de minoría

Sin perjuicio de suscribir al presente acuerdo, los siguientes comisionados manifestaron su disenso en aspectos puntuales del documento final de observaciones a la primera propuesta de bases técnicas, en atención resumidamente a las siguientes consideraciones:

El Comisionado de la Cuesta manifiesta su discrepancia con un punto del texto final y sostiene la necesidad de observar a la Subsecretaría que los valores de los ponderadores deben ir relacionados al percentil, debido que las curtosis observables en la distribución de los grupos puede implicar que, respecto de las instituciones que alcancen una mayor incidencia en su costo por aplicación de los ponderadores, no se aproximen al costo necesario y razonable de sus respectivas carreras. Como consecuencia, se inhibiría el efecto que se procura con los ponderadores para que puedan cumplir efectivamente su función.

El Comisionado Salazar, por su parte, hace presente su disidencia en relación con la inclusión en el modelo propuesto del ponderador de Misión, por las siguientes razones:

- a) La asociación estrecha que existiría entre misión institucional y áreas de acreditación institucional –que la propuesta presupone– no resulta evidente, lo que no hace aconsejable vincular ambos asuntos directamente a través de este ponderador. En efecto, la misión modula la identidad institucional, circunscribiendo el quehacer de la universidad en una determinada orientación, como el desarrollo de un particular tipo de creencias o la atención preferente de grupos humanos o territorios determinados. Por su parte, las áreas de la acreditación institucional se asocian a la llamada complejidad universitaria, que responde más bien a la creciente y progresiva diversificación funcional del quehacer de una universidad, que se produce a través de su maduración en el tiempo. Por ello, es poco probable que una universidad relativamente nueva se acredite en investigación, pues tal área requiere de un nivel de maduración que es difícil lograr espontáneamente y que se apoya en resultados y productos de investigación que tardan en ser producidos. No obstante, esa misma universidad puede desarrollar una docencia de muy alta calidad a un costo alto, sin

tener acceso al incremento en sus aranceles de referencia por no contar con el área de investigación acreditada.

- b) No parece evidente, por otra parte, que una mayor amplitud funcional de las universidades –y que se asocia a este ponderador de misión– beneficie directamente la calidad de la docencia de pregrado, supuesto que justifica la inclusión de este ponderador en la propuesta. En especial, el vínculo virtuoso que existiría entre investigación universitaria y formación de pregrado es un tema altamente controversial dentro de la literatura, existiendo numerosos estudios que sugieren que no existe, en la práctica, una asociación directa entre la labor formativa del pregrado y la investigación científica que desarrollan los profesores universitarios, de manera que la primera se alimente y enriquezca de la segunda.
- c) Por otra parte, no parece adecuado que la propuesta incluya dos ponderadores diferentes asociados a la acreditación institucional: uno vinculado a la vigencia de la acreditación y otro que se conecta a las áreas que ella cubre (y que está subsumido en este ponderador de misión). Ello implica una valoración excesiva de tal evaluación externa en la determinación de los aranceles de pregrado, desatendiendo, a su vez, que ambos resultados están íntimamente entrelazados a propósito de la manera en que la Comisión Nacional de Acreditación gestiona los procesos de acreditación institucional. En efecto, la Comisión entiende que la vigencia temporal de la acreditación institucional debe fijarse en función del nivel de desempeño que ella aprecie en el área de menor desempeño. Así, si una universidad exhibe un desempeño destacado en gestión institucional, docencia de pregrado y vinculación con el medio, pero uno más modesto en investigación, la vigencia de su acreditación será más acotada en el tiempo que si sólo hubiera presentado sólo las tres primeras áreas.
- d) Producto de esta asociación entre plazos y áreas de acreditación, es muy probable que en la práctica las instituciones que se beneficien del incremento incluido en el ponderador de acreditación (plazo) también accedan directamente al incremento asociado al ponderador de misión, sin que la diferenciación entre ambos ponderadores contribuya a un tratamiento más granular en las bases técnicas de situaciones especiales que deban ser reconocidas en los aranceles de gratuidad.

Sin otros temas que discutir, se pone término a la reunión siendo las 17.45 horas.

Suscriben el acta los comisionados:

Geraldine González Santibáñez
Presidente

Carlos Christian Bate Trippel

Agustín de la Cuesta Whittle

Tomás Flores Jaña

Alfonso Muga Naredo

José Miguel Salazar Zegers

Marcelo Villena Chamorro

La Presidente firma la presente acta mediante firma electrónica avanzada, dando fe que su contenido refleja fielmente el texto aprobado por los comisionados.

ANEXO N° 1

INFORME DE OBSERVACIONES N° 1/2019 COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA REGULACIÓN DE ARANCELES

En sesión de 27 de diciembre de 2019, en dependencias del Ministerio de Educación ubicadas en calle Alameda Libertador Bernardo O'Higgins 1371, piso quinto, comuna de Santiago, la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles creada en virtud del artículo 95 de la ley 21.091 sobre Educación Superior, ha adoptado el siguiente acuerdo:

ANTECEDENTES

La Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles, en adelante, la Comisión, es una entidad de carácter permanente, creada en virtud de lo señalado por el artículo 95 de la ley N° 21.091 sobre Educación Superior, que, dentro de sus funciones contempla las de aprobar o modificar fundadamente las bases técnicas para el cálculo de los valores de aranceles regulados, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación, así como la de emitir informes sobre otros requerimientos de opinión o asesoría técnica solicitados por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, en adelante, la Subsecretaría.

En el marco de dichas funciones, la Comisión ha planteado comentarios a documentos de trabajo presentados por la Subsecretaría en el proceso de elaboración por parte de ésta de la primera propuesta de bases técnicas para el cálculo del arancel regulado, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación para uno o más grupos de carreras, en adelante, las bases técnicas.

Por su parte, el artículo trigésimo séptimo transitorio de la Ley N° 21.091 sobre Educación Superior señala que la Subsecretaría debe presentar a la Comisión una primera propuesta de dichas Bases Técnicas, respecto de la cual esta debe pronunciarse aprobándola o realizando observaciones fundadas a la misma.

Dicha propuesta, fue remitida a través de oficio ordinario N° 06/01644 de 18 de diciembre de 2019 de la Subsecretaría de Educación Superior.

CONSIDERANDO

Que, en las sesiones de 19, 23, 26 y 27 de diciembre, la Comisión ha analizado la primera propuesta de bases técnicas, habiéndose formado, luego de su estudio y deliberación, una convicción respecto al contenido de la misma.

Que, la Comisión valora el contenido de la propuesta entregada por la Subsecretaría.

Que, en ejercicio de sus facultades, la Comisión manifiesta las siguientes observaciones a la misma, las cuales se estructuran a partir del análisis, en primer lugar, de aspectos de fondo, continuando luego con aspectos formales.

A. En relación con aspectos de fondo

1. Glosario

La Comisión recomienda revisar el glosario contenido en la propuesta de bases, de manera que se contemplen todos los términos relevantes incluidos en ellas y, al mismo tiempo, se mejoren algunas definiciones. Del mismo modo, se recomienda revisar todas las definiciones de costos contenidas en la propuesta para garantizar la consistencia del modelamiento posterior. Aun así, como sugerencia se plantean las siguientes:

Programa de estudios de pregrado o carrera de nivel terciario:

Conjunto de actividades formativas de diverso contenido y naturaleza, que relacionadas y organizadas curricularmente e impartidas sistemáticamente, apuntan a que se logre un perfil de egreso y a la consecuente obtención, por parte de un o una estudiante, de un título profesional y/o de un grado de licenciado, o de un título técnico de nivel superior, o de una certificación intermedia, independientemente de la sede, modalidad y/o jornada, en la que se imparte. Estas actividades pueden ser impartidas en forma presencial, semi-presencial o virtual.

Carrera o programa presencial:

Aquella carrera o programa de estudios de pregrado en la cual las actividades formativas son organizadas y realizadas, primordialmente, en espacios y tiempos determinados que consideran la presencia física y sincrónica de profesores y estudiantes, independientemente de la sede y/o jornada en que se imparte.

Grupo de carreras:

Corresponde a un conjunto de carreras o programas de estudio de pregrado de naturaleza semejante en un ámbito profesional, disciplinario o técnico, que se caracteriza porque los recursos requeridos para impartirlas implican estructuras de costos similares entre sí.

Jornada Completa Equivalente (JCE):

Es un indicador que se obtiene de la división del promedio del total de horas docentes semanales contratadas en un período de tiempo reglamentariamente definido para impartir un programa de estudio o carrera de pregrado, por 44 horas semanales cifra que corresponde a una dedicación de tiempo completo a las labores institucionales.

Derecho básico de matrícula (DBM):

El monto de Derecho Básico de Matrícula es anual o semestral, según corresponda, y constituye un valor que todo estudiante de una institución debe pagar en forma íntegra, por el solo hecho de matricularse o registrarse.

Arancel de Referencia:

Es un valor que fija todos los años el Ministerio de Educación, para cada carrera e institución de educación superior.

Arancel regulado:

El arancel regulado deberá dar cuenta del costo de los recursos materiales y humanos que sean necesarios y razonables, de acuerdo con lo previsto en las bases técnicas señaladas en el artículo 90 de la Ley 21.091, para impartir una carrera o programa de estudios de los grupos de carreras respectivos. Dicho arancel deberá considerar tanto los costos anuales directos e indirectos como el costo anualizado de las inversiones en infraestructura, tales como laboratorios, servicios, edificios y uso de dependencias.

Además, la Comisión considera necesario agregar los siguientes términos al glosario:

Arancel de titulación o graduación:

Pago que el estudiante debe realizar a la institución a fin de dar inicio a los procesos docentes y/o administrativos conducentes al título o grado respectivo y las certificaciones correspondientes.

Carrera o programa semi presencial o combinada:

Aquella carrera o programa de estudios de pregrado, independientemente de la sede y/o jornada en la que se imparte, y en la cual las actividades formativas corresponden, en distintas proporciones, a una combinación de las modalidades presencial o virtual, sin que se aprecie un notorio predominio, en la realización de dichas actividades, de una modalidad sobre la otra. Se requiere de medios y/o plataformas digitales para sus procesos formativos como también un diseño instruccional de naturaleza específica a su carácter combinado.

2. Agrupación de carreras propuesta por la Subsecretaría

La definición de los grupos de carrera, conforme al inciso 2º del artículo 88 de la Ley 21.091, es facultad de la Subsecretaría y es así que la propuesta de bases técnicas la contempla en los puntos 5 y 6.1. Para tal fin, la propuesta adopta la clasificación de carreras de la OCDE. Sin embargo, en el numeral 4.2.1, ella también consigna que el procedimiento a seguir sobre esta materia se llevará a cabo en función de las áreas de carreras genéricas del SIES. Ambas clasificaciones presentan diferencias. Por lo cual, la Comisión estima que es necesario que la propuesta refleje una perspectiva consistente sobre este punto, además de hacer presente que la ley exige que los grupos de carreras posean estructuras de costos similares, como se planteó en una minuta anterior sobre este punto.

Esta Comisión valora que se procure que las agrupaciones de carreras propuestas se determinen sobre materias profesionales o disciplinarias afines. Con todo, resulta indispensable – según el parecer de esta Comisión – actuar según criterios de agrupación que conduzcan a disponer de un número de datos suficiente para cada grupo y provenientes de una amplia variedad de instituciones, tal que haga posible realizar una estimación robusta de las curvas de distribución de costos medios, como lo requiere la aplicación de la metodología propuesta. A modo de ejemplo, las carreras de Pedagogía (incluidas en éstas las de prosecución de estudios), son susceptibles de ser reunidas en tres grupos a partir de considerar si sus estructuras curriculares requieren mayor disponibilidad específica de infraestructura y equipamiento, para la implementación de los respectivos planes de estudios (como *proxies* de sus estructuras de costo). Un grupo adicional se puede formar con las carreras de técnico que forman parte de esta sub-área.

Cabe advertir en cambio, que una situación distinta se da en la sub-área Servicios Personales, puesto que en la muestra auto reportada actual hay carreras de este sector que provienen mayoritariamente de una institución. En opinión de la Comisión, se está ante una característica de índole estructural del sector superior técnico profesional. Los criterios de agrupación deben tener presente esta situación.

A fin de contribuir al desarrollo de la propuesta, la Comisión ha estimado oportuno plantear una agrupación alternativa de las carreras de Pedagogía, a modo ilustrativo, que se plantea a continuación y que podría permitir superar el problema planteado en los párrafos precedentes.

- Carreras cuya estructura curricular requiere mayor disponibilidad de infraestructura y equipamiento, específicos.
 - Música / Artes
 - Química / Física / Biología
 - Educación Física
- Carreras cuya estructura curricular requiere disponibilidad de nivel intermedio de infraestructura y equipamiento, específicos.
 - Educación de Párvulos / Básica / Diferencial
 - Matemática

- Idiomas
- Carreras cuya estructura curricular requiere menor disponibilidad de infraestructura y equipamiento, específicos.
 - Lenguaje y Comunicación / Filosofía / Historia y Ciencias Sociales / Religión
 - Prosección de estudios (formación pedagógica: HC y TP): Pedagogía en Educación Media/ Pedagogía en Educación Tecnológica.

Por otra parte, la definición de grupo de carreras propuesta en el Glosario establece que deben responder a “la naturaleza profesional, disciplinaria o técnica semejante que se caracteriza porque los recursos requeridos para impartirlas implican estructuras de costos similares entre sí”. La Comisión considera que los alcances de esta definición implican que el nivel de las carreras y programas es el factor que determina su pertenencia o no al grupo y, por consiguiente, la aplicación de la metodología y los ponderadores debe guiarse por éste y no por el tipo de institución que los imparte. De tal manera, si una universidad dicta programas técnicos de nivel superior, éstos deberán incluirse en el grupo de carreras del nivel respectivo.

3. Costos a considerar en el nuevo levantamiento de información

Respecto al numeral 4.1 de las bases, esta Comisión estima necesario que se describan con mayor profundidad los costos que se deben considerar y la forma en que algunos de ellos se van a aplicar. Uno de los desafíos importantes de un documento de bases técnicas regulatorias es que él sea autocontenido y que se pueda entender a cabalidad todos los costos que se considerarán.

En esta línea, la Comisión estima que no es necesario que el detalle se incorpore en el cuerpo principal del informe, sino que las bases deben incluir un anexo con la desagregación máxima posible de las partidas de costos. Este anexo debe servir de marco para la nueva solicitud de información que se realizará en 2020. Esto es sin perjuicio, que tal como lo señala la propuesta, la futura solicitud a las instituciones superiores sea acompañada por documentos metodológicos que apoyen la comprensión del requerimiento de información.

Como ejemplo de lo primero, las bases podrían explicitar, sin ser una enumeración taxativa, costos como capacitación e indemnizaciones entre los gastos de recursos humanos, software y licencias, viajes y estadías, comunicaciones, seguros, gastos bancarios y financieros, entre otros, aplicados tanto a costos directos como indirectos.

Respecto a lo segundo, las bases debieran detallar cómo se consideran, por ejemplo, los costos por uso de salas e instalaciones propias, en relación con la inversión en instalaciones y la depreciación de las mismas.

4. Determinación del costo necesario y razonable

4.1. Estándar de calidad “necesario”

En la propuesta de bases (punto 4.2.2) se establece que la característica de “necesario” se cumple cuando al menos una (1) de las instituciones que dicta las carreras del grupo lo hace con un costo igual al monto considerado como representativo.

La Comisión observa que lo anterior es válido siempre y cuando el programa o carrera de dicha institución cumpla con un estándar de calidad mínimo, con lo cual el costo adquiere razonabilidad en el marco de la propuesta y la regulación aplicable.

4.2. Percentil

En el mismo numeral anterior, la propuesta de bases señala que “se establecerá el costo que exprese los recursos necesarios y razonables para impartir las carreras del área carrera genérica; dicho costo será determinado en función de un percentil dado de la curva de distribución de los costos per cápita” construida para cada grupo de carreras afines. Agrega que el percentil que dará origen al costo necesario y razonable se considerará representativo del grupo. Considera, además, que, aun cuando la mediana es un estadígrafo robusto, este “otorgaría márgenes al 50% de las instituciones de cada grupo de carrera”, por lo que “el primer percentil a considerar como costo representativo será menor al segundo cuartil (percentil 50)”.

En esta línea, la Comisión estima que establecer a priori que el primer percentil a considerar como costo representativo sea menor al segundo cuartil, implica incorporar una restricción innecesaria al nivel de las bases. Los resultados a obtener deben emanar de la información recogida y de la aplicación de la metodología.

La Comisión observa que el percentil que se determine para representar el costo necesario y razonable después de analizados los nuevos datos que se solicitarán – una vez eliminados los outlayers –, debe dar cuenta de lo señalado en la observación anterior en cuanto a la calidad y también debe quedar adecuadamente fundamentado a partir de su robustez estadística. Todo lo anterior debe quedar consignado en el informe de la Subsecretaría (o memoria de cálculo) que se adjuntará al cálculo de los valores de los aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros de graduación y/o titulación.

4.3. Aproximación al costo necesario y razonable del sector técnico profesional

La Comisión estima necesario que se tenga en consideración, especialmente, que en el subsector técnico profesional de nivel superior, los datos a utilizar corresponden a un número muy reducido de instituciones. Además, este subsector se caracteriza por una alta

concentración de la matrícula y porque las carreras son impartidas en múltiples sedes y jornadas, aunque procurando el mismo nivel de calidad a través de una estandarización de las herramientas y procesos de enseñanza aprendizaje.

Por tanto, la Comisión propone que estos casos sean abordados como una sola carrera a nivel nacional, tal como se expresa en la propuesta de glosario, y no como una observación distinta por cada oferta que se tiene de ésta. Para resolver situaciones de esta índole, la Comisión estima pertinente que la metodología considere una forma de proceder distinta.

4.4. Metodología a definir para carrera única sin grupo

En el punto 4.2.1 de la propuesta se señala también que, cuando una carrera es impartida por una única institución y el costo que esta reporta es superior al arancel regulado determinado según la metodología vigente establecida en el decreto 75, se deberá crear una agrupación especial para que se pueda aplicar la metodología.

La Comisión estima que las bases no establecen qué metodología se utilizará para fijar el arancel regulado a las carreras cuyo costo sea inferior al arancel establecida por el decreto 75.

5. Ponderadores

5.1. Aspectos generales

Los ponderadores que forman parte de esta primera propuesta de bases técnicas apuntan a incrementar el arancel regulado reconociendo determinados atributos que inciden en la estructura de costo, aplicando porcentajes definidos sobre el costo necesario y razonable determinado. Estos atributos dicen relación con el perfil de la población a que se dirige, la ubicación geográfica en que se imparte, o la cantidad o preparación de recursos docentes disponibles para su dictación. Asimismo, los ponderadores propuestos apuntan a reconocer los costos que implican, para una institución de educación superior que participa de este régimen de financiamiento, una mayor calidad agregada o el despliegue de su identidad particular.

La Comisión valora especialmente este aspecto de la propuesta, en la medida que reconoce y aprecia la diversidad de la educación superior chilena y los alcances que ella debe tener en el financiamiento de las instituciones y los programas que tales organizaciones ofrecen. Con todo, estima que la propuesta puede ser mejorada en varias dimensiones que se detallarán en los siguientes numerales.

Como observación general, la Comisión considera que las magnitudes de los ponderadores deben ser consistentes con la información que se recoja y la aplicación de la metodología,

en el marco de la estimación del costo necesario y razonable. Por tanto, la Comisión recomienda no establecer a priori en las bases las magnitudes de los ponderadores.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión considera que, cualitativamente, el ponderador asociado a la vulnerabilidad debiera tener un peso superior a los restantes.

5.2. Ponderadores institucionales

5.2.1 Identidad institucional

Según el parecer de la Comisión, la incorporación en la propuesta del ponderador de identidad institucional parece razonable, pues permite reconocer los costos adicionales que conllevan el desarrollo de acciones y actividades que facilitan la concreción de la identidad institucional. Con todo, se estima que – en el caso de la formación técnica profesional – su asociación a la empleabilidad de los titulados no parece adecuada en el plano institucional. La Comisión considera que el ponderador de empleabilidad es importante y, por eso, postula su inclusión a nivel de las carreras tanto para universidades como para las instituciones del subsector de formación técnico-profesional de nivel superior. Sin embargo, dichas instituciones necesitan disponer de un ponderador que permita un mejor reconocimiento de la identidad propia de ellas. En ese sentido, la Comisión estima que este ponderador debería ser análogo para todo tipo de instituciones de educación superior y, en consecuencia, sugiere que también se aplique a ellas el ponderador asociado a la cantidad de áreas en que han sido acreditadas.

5.2.2 Complejidad y cantidad de la dotación docente

La Comisión estima que los ponderadores institucionales asociados a la formación y dotación docente no debieran situarse en el nivel institucional, sino en plano asociado a las carreras.

El nivel de formación doctoral que posee el cuerpo académico de una universidad corresponde más a una característica disciplinar (o profesional) que a un atributo institucional. La mayor incidencia institucional en esta materia está más bien dada por el tipo de disciplinas o profesiones que una institución cultiva, un asunto que adquiere especial relieve, a vía de ejemplo, cuando se trata de universidades que cultivan profesiones de la Salud, para las que existe un sistema ad-hoc de certificación de docentes.

En el caso de los ponderadores asociados al ratio de JCE por estudiantes, en primer lugar, la Comisión considera que la forma más adecuada de plantearlo es a la inversa, esto es, como el número de estudiantes por JCE, ya que corresponde a la fórmula que se aplica para el cálculo de esta ratio en los indicadores sectoriales. Asimismo, se estima que dicho ponderador asociado al número de estudiantes por JCE también debiera situarse en el plano

de las carreras. Esto debido a que la demanda de un mayor o menor cuerpo docente se relaciona estrechamente con el tipo de formación impartida, que posee un fuerte componente disciplinar o profesional. Hay orientaciones metodológicas de los currículos que requieren de distintas concentraciones de cuerpo docente, lo que hace poco recomendable situar este ponderador en el nivel institucional.

A la vez, la Comisión estima que este ponderador debiera aplicarse de igual modo a las universidades, al nivel de las carreras, dada la necesidad de apoyar el trabajo formativo que ellas llevan a cabo con cuerpos de estudiantes crecientemente diversos, que demanda un uso más intensivo de recursos académicos. Con todo, su aplicación diferenciada por carrera permitiría reconocer los diferentes niveles de costos que implica un cada tipo de formación.

La Comisión estima que la metodología planteada respecto a los rangos de aplicación del ponderador, es válida para muestras de varias instituciones, no así para el caso de muestras de muy pocas instituciones con la mayor parte de las observaciones proveniente de una de ellas. En efecto, la metodología establece que el ponderador se calcula sobre la base del número de JCE totales de una institución dividido por el número de alumnos totales. Esta arroja un número para todas las observaciones de cada institución. En este contexto, si una institución aporta en la práctica con el 70% al 80% de las observaciones, como se dará en algunos casos, la probabilidad de que esa institución acceda a un valor mayor que uno del ponderador es prácticamente nula, ya que en la práctica estaría determinando la media.

5.3. Ponderadores a nivel de carrera

5.3.1. Carrera en región extrema

Este ponderador aspira a reconocer la existencia de costos diferentes en razón de los recursos disponibles en las diversas regiones en que los programas son impartidos. Con todo, en su actual formulación, se aplica exclusivamente a las regiones extremas, bajo el supuesto que en las demás no debería existir una variación significativa de costos para la formación terciaria. No obstante, la Comisión considera que existen otras ubicaciones más allá de las regiones extremas que podrían implicar mayores costos para las instituciones, sea porque el costo de vida es más caro o porque la ausencia de personal calificado impone a las instituciones el deber de reclutar docentes en otras regiones, incrementando sus costos de contratación. Por lo anterior, la Comisión recomienda avanzar en capturar más precisamente los principales factores que inciden en la determinación de este ponderador y en la definición de los rangos asociados a él.

5.3.2. Estudiantes vulnerables

Se trata de un ponderador que aspira a capturar las diferencias en origen socioeconómico de los estudiantes de diferentes carreras e instituciones asumiendo – correctamente – que ellas poseen un correlato directo con los costos de dictación de las carreras, pues los estudiantes de menor estatus socioeconómico suelen presentar una menor preparación académica y, con frecuencia, enfrentan situaciones que los obligan a suspender o poner término a sus estudios. Estos mayores costos se reflejan directamente en la nivelación y acompañamiento académico extra-aula que requieren estos estudiantes, así como los sistemas de apoyo psicosocial que las universidades han desarrollado para contribuir a su progresión curricular. Por tales razones, la Comisión estima que es importante mantener este ponderador pero estableciendo diferencias dentro del grupo de estudiantes que se considera vulnerables de manera que se dé un tratamiento diferenciado a las carreras según el tipo de población que ellas sirven, asegurando que los programas que atienden a estudiantes menos favorecidos puedan contar con mayores recursos a propósito de la aplicación de este ponderador. La actual propuesta no permite reconocer que existen diferencias significativas dentro del mismo grupo. A modo de ilustración, es muy probable que las necesidades formativas y psicosociales de los estudiantes de los dos primeros quintiles no se correspondan claramente con las mismas necesidades para los estudiantes adscritos al quinto y sexto deciles.

5.3.3. Empleabilidad

La Comisión considera que se trata de un ponderador relevante para los fines de reconocer la calidad formativa y los esfuerzos que tanto el subsector técnico-profesional como las universidades desarrollan para mejorar la inserción laboral de los graduados. En esta línea la Comisión observa que también debiera ser aplicado a las carreras universitarias.

5.3.4. Nuevos Ponderadores: Retención y acreditación de carreras

La Comisión observa que el esquema de ponderadores incluido en la propuesta de las primeras bases técnicas podría ser enriquecida con otros ponderadores adicionales, tanto para reconocer la mayor calidad que poseen algunos programas, como para valorar los niveles de eficiencia que ellos presentan en algunos aspectos clave. Se trata de indicadores que se sitúan exclusivamente en el plano de las carreras y que inciden de manera directa en sus costos.

- Retención de estudiantes

Se trata de un indicador de uso frecuente en el sector que apunta a establecer la capacidad de las carreras y programas para alcanzar una razonable transición desde la secundaria a la educación superior. Indirectamente, también refleja los niveles de efectividad que poseen los programas de inserción, nivelación académica y acompañamiento que existen dentro de

la educación superior, una materia que requiere observar la trayectoria curricular del estudiante más allá del primer año.

Con todo, vale tener presente que, dado que los procesos formativos en la formación universitaria y la formación técnico-profesional son de diferente naturaleza, es importante considerar diferencias en la determinación de los valores que se fijen por tipo de institución.

- Acreditación de carreras y programas

El segundo ponderador que se propone incorporar a la propuesta dice relación con la acreditación de las carreras, cuando corresponda. Se trata de una evaluación más focalizada en una unidad de análisis mucho más acotada que las evaluaciones institucionales que entrega información relevante sobre la operación de las carreras y sobre la calidad de los procesos que ellas desarrollan. Con todo, esta información sólo parece pertinente cuando se aplica transversalmente en el sector y, por eso, debiera sólo aplicarse a las carreras de acreditación obligatoria establecidas en la ley 20129. En consecuencia, en el caso de la propuesta planteada, la Comisión considera que este ponderador sólo debiera aplicarse al caso de los programas de formación pedagógica incluidos en ella.

6. Costos Regulatorios con Impacto Futuro

Dada la vigencia de cinco años de los valores que se determinarán para los aranceles regulados, la Comisión observa que excepcionalmente si existe certeza de futuros costos inducidos a la implementación de normativa vigente, es necesario contemplar la posibilidad de fijar un valor adicional por este concepto que se sume al arancel regulado cuando el gasto o la inversión se haya materializado. En opinión de la Comisión, si existe certeza de costos relevantes que se harán efectivos en el quinquenio, deberían contemplarse en las estimaciones respectivas cuando proceda.

Las bases deberían enunciar esta posibilidad señalando que las resoluciones que establezcan los valores del arancel regulado podrán incorporar valores adicionales con el fin de cubrir costos previstos y excepcionales asociados a la implementación de una nueva exigencia normativa, cuya materialización se hará efectiva durante el quinquenio respectivo.

B. En relación con aspectos de forma:

1. La Comisión es del parecer que se efectúen algunos cambios en el punto 2 de la propuesta (Levantamiento de la información) y en el punto 3 (Análisis de la información reportada), según lo que se sugiere mas adelante. Tales cambios serían necesarios porque no parece adecuado que bases técnicas regulatorias incluyan ejercicios de análisis de estimaciones con modelos de regresión múltiple de efectos fijos, conducentes a validar ciertas conclusiones sobre la incidencia de variables explicativas en los costos.

En consecuencia, la Comisión sugiere:

- Ampliar las materias contenidas en el punto 2, incorporando al final de éste con los numerales 2.5 a 2.7, los siguientes temas del punto 3: 3.1 que pasaría a ser 2.5; 3.3 que pasaría a ser 2.6, aunque abreviado pues se estima conveniente eliminar la primera de las opciones allí mencionadas, y, 3.2 que pasaría a ser 2.7, y,

- En cuanto al contenido restante del punto 3, se estima conveniente primero y por lo mencionado al comienzo, que se elimine íntegramente el punto 3.4. Y a la vez, que se formule un nuevo punto 3 sobre “la información auto reportada y aproximaciones a un análisis preliminar de las determinantes de costos”, incluyendo en éste todo el punto 3.5.

2. También se sugiere revisar cuidadosamente la definición, notación y consistencia de las fórmulas y sus variables incluidas en la propuesta, particularmente a partir de las descritas en los numerales 4.2.2 y 7.1.

3. En la sub-área de Derecho se vuelve a incluir la carrera de Ingeniería en Administración Jurídica, lo que fue descartado previamente de manera explícita. Dado que su ámbito disciplinar se sitúa dentro de la Gestión de Organizaciones, parece necesario radicarla en el grupo respectivo.

Suscriben el presente informe, los siguientes comisionados:

Doña Geraldine González Santibáñez

Carlos Christian Bate Trippel

Agustín de la Cuesta Whittle

Tomás Flores Jaña

Alfonso Muga Naredo

José Miguel Salazar Zegers

Marcelo Villena Chamorro.