

Acta Sesión 119°

Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles

En Santiago de Chile, a 25 de enero de 2022, vía videoconferencia, se realizó la sesión N° 119 de la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles, con la asistencia de los siguientes integrantes: 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.

Participa el asesor jurídico de la Comisión, don Cristian Romero Cocuy.

Siendo las 15:30 horas, se inicia la reunión.

I. Cuenta

La Presidente informa del diálogo que sostuvo con la jefa de gabinete del Subsecretario de Educación Superior, doña María Fernanda Badrie. Ésta, además de agradecer el envío de los informes de asesoría solicitados, le señaló que la Subsecretaría habría optado por retrotraer el proceso de fijación de aranceles regulados para el primer grupo de carreras hasta la dictación de las bases técnicas, contenidas en la Resolución Exenta 6687, de 30 de diciembre de 2019. También, le comunicó que están explorando alternativas para que el Subsecretario se reúna próximamente con la Comisión para comunicarle oficialmente esta decisión y para informar sobre sus alcances.

II. Temas de estudio

Según lo acordado en la sesión anterior, se revisan dos documentos que sistematizan y resumen los análisis llevados a cabo por los Comisionados durante los últimos meses en diversos aspectos del primer proceso de fijación de aranceles regulados, los cuales se espera contribuyan al desarrollo de futuros procesos de regulación arancelaria en educación superior.

El primero de ellos se refiere a aspectos procedimentales, mientras el segundo se aboca a materias de fondo que han sido consideradas relevantes de incorporar en el análisis.

Después de una revisión final de los contenidos y conclusiones propuestas, se acuerda aprobar ambos documentos por la unanimidad de los Comisionados. Los textos definitivos

se incorporan como anexo a la presente acta y se procederá a remitirlos a la Subsecretaría de Educación Superior.

III. Revisión de actas

Se revisan y aprueban las actas de las sesiones 110, 111 y 112, del 9, 25 y 30 de noviembre, y de las sesiones 113, 114, 115, 116 y 117, del 9, 16, 21, 23 y 28 de diciembre, todas de 2021.

IV. Próxima sesión

Se fija la próxima sesión para el viernes 28 de enero en un horario por confirmar, sujeto a la disponibilidad de agenda del Subsecretario de Educación Superior.

Sin otros temas que discutir, se pone término a la reunión siendo las 18:00 horas.

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


Firmado con firma electrónica
avanzada por
GERALDINE DEL CARMÉN
GONZALEZ SANTIBANEZ
Fecha: 2022.03.08 22:12:39 -0300

Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles

Minuta Técnica 30.09.2021

Lecciones de la experiencia procedimental de un primer proceso de determinación de aranceles regulados (2019 - 2021)

La presente minuta se enfoca en aspectos prácticos del primer proceso de fijación de aranceles regulados que los comisionados han estimado posible mejorar en el futuro. Por tanto, no constituye ni debe considerarse un pronunciamiento o referencia acerca de la legalidad del proceso en su conjunto, así como de ninguna de las actuaciones de la Subsecretaría de Educación Superior en él.

Se realiza, a continuación, una breve recapitulación sobre cuestiones procedimentales que parecen relevantes luego de la experiencia del primer proceso de regulación de aranceles. Se tratan temas surgidos de las lecciones extraídas de dicho proceso, como también de la consideración de antecedentes externos que se traen a colación para una debida contextualización. Al final de cada uno de los puntos, se plantea una recomendación para el mejor desarrollo de los futuros procesos de fijación arancelaria.

1. Necesidad de precisar hitos centrales del proceso y sus aspectos fundamentales

La naturaleza del proceso requiere que sus hitos sean precisados y adecuadamente difundidos a fin de otorgar mayor predictibilidad y claridad a los participantes. Además de contribuir a demarcar claramente las etapas del proceso de fijación arancelaria, una temprana precisión temporal de las diversas actuaciones en el proceso posee, en la medida que sea respetada, la ventaja de reducir el abanico de posibilidades de impugnación, tendiendo a concentrar la discusión en los aspectos más sustantivos de la determinación de aranceles.

Recomendación:

Considerando el estándar de claridad que debe regir los actos asociados a la implementación de estos procesos y para evitar problemas de interpretación que incentiven potenciales reclamaciones, se recomienda la incorporación, en un acto administrativo dictado especialmente al efecto, de todos los hitos, calendarización, formas de notificación y cualquier otro aspecto que contribuya a otorgar a todos los actores mayor certeza sobre la manera en que se implementará el proceso, sin perjuicio de los tratamientos especiales de los temas que se tratan a continuación.

2. Consideraciones generales respecto a la transparencia y publicidad a tener en cuenta en el proceso de formulación y aprobación de la propuesta de Bases técnicas

El estándar de transparencia aplicable al proceso corresponde a aquel definido por la ley 20.285, sobre acceso a la información pública, cuyas obligaciones son aplicables tanto a las actuaciones desarrolladas por la Subsecretaría de Educación Superior, como a las de la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles, en tanto ambas instancias son órganos de la Administración del Estado.

Debe tenerse en especial consideración que tales obligaciones no sólo se extienden a los actos y resoluciones dictados, sino también a sus fundamentos y a los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial. Sin perjuicio de ello se debe tener presente que el proceso ocupa, como fuente primaria, la información provista por las propias instituciones de educación superior, la cual podría contener aspectos de detalle que adquieren, en la situación presente del sistema de educación superior chileno, el carácter de reservado o confidencial.

Por ello, dos categorías de excepciones son especialmente pertinentes:

- i) Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido; particularmente, tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.
- ii) Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas; especialmente, tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

Recomendación:

Considerando el marco regulatorio en el que se desarrolla el proceso, es recomendable propender al mayor nivel de publicidad y transparencia de las actuaciones, tanto para los regulados como para la ciudadanía. Ello implica, entre otros aspectos, la explicación y fundamentación detallada de las decisiones técnicas tomadas por parte de la autoridad, así como la entrega oportuna de todos los antecedentes requeridos. Lo anterior es sin perjuicio de la necesidad de no afectar derechos de los involucrados. Para ello, el tratamiento que debe darse a la información provista por las instituciones de educación superior que tenga el carácter de reservada o confidencial, debiera contemplar medidas para un adecuado resguardo de tal condición, cada vez que se utilice conforme a la metodología definida.

3. Procedimientos aplicables a la consulta dentro del proceso de formulación y aprobación de la propuesta de Bases Técnicas

A propósito de la mención que realiza el artículo 91° de la ley 21.091 acerca de la consulta que debe llevar a cabo la Subsecretaría de Educación Superior para elaborar la propuesta de Bases Técnicas, se revisaron tres grupos de referencias relevantes. Ello con el fin de delimitar la regulación aplicable a esta institución dentro del marco sectorial: la regulación

existente para las consultas públicas, la práctica de las consultas en el ámbito de las políticas educacionales y las prácticas homologables en el ámbito de la regulación económica.

3.1. Regulación de la consulta pública

La consulta pública es un mecanismo de participación ciudadana regulado a nivel legal¹, en virtud del cual se reconoce a las personas el derecho de participar en la elaboración de políticas, planes, programas y acciones públicas. Debe llevarse a cabo en el marco de ciertos principios:

- Informada
- Pluralista
- Representativa

Por su parte, la normativa sectorial del Ministerio de Educación en la materia se encuentra contenida en la resolución exenta N° 2.804 de 2015. A partir de ella, es posible identificar, más allá de las diversas modalidades y categorías de procesos de consulta, la necesidad de precisar con claridad ciertos aspectos básicos:

- Plazo y modalidad de desarrollo
- Fundamentos de la materia en consulta
- Antecedentes técnicos y principios programáticos que la sustentan

3.2. La práctica de “La Consulta” en el ámbito de las políticas educacionales

La legislación educacional considera distintas modalidades de consulta, a propósito de diversas decisiones que debe adoptar la autoridad, pero es bastante ambigua a la hora de regularlas. En ocasiones, las consultas se dirigen a instancias específicas, mientras otras tienen un carácter abierto. Pueden también ser ciudadanas o técnicas. A veces, son obligatorias para la sanción de instrumentos específicos o la designación de autoridades. En otros casos, son facultativas. Todo ello dificulta determinar su contenido preciso y los resultados que debe producir el proceso mismo de consulta. El tratamiento que debe darse a la información que se levante con ocasión de la consulta, tampoco tiene un estatuto claro. Sin embargo, podría postularse que en muchos de estos casos la consulta supone un documento o propuesta específica que debe ser consultada. Así sucede, por ejemplo, con la consulta para la integración del CNED, con la aprobación de la estrategia nacional de educación pública y con la revisión de los criterios de evaluación para los procesos de acreditación. Aunque ello no resulte tan evidente, en la práctica se ha procedido de la misma manera en lo que se refiere a las bases curriculares² y estándares pedagógicos³.

¹ Ley 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, artículos 69 y siguientes.

² Ver, a modo de ejemplos, <https://www.curriculumnacional.cl/portal/Secciones/3-y-4-medio/89597:3-y-4-ano-medio-Nuevo-Curriculum> y <https://www.scribd.com/document/328909207/Bases-Curriculares-Musica-Consulta-Publica-pdf>

³ Ver https://www.cpeip.cl/wp-content/uploads/2018/09/Estándares_Educacion_fisica-2.pdf

3.3. Prácticas homologables al “proceso de consulta” en el ámbito de la Regulación Económica

Las diversas prácticas existentes en los distintos procesos de regulación de tarifas de servicios regulados (telecomunicaciones, servicios sanitarios, gas y electricidad), podrían tener elementos homologables al proceso de consulta previo que se establece en el 91° de la ley 21.091 en lo que dice relación con las opiniones u observaciones que se pueden realizar previo al envío a una comisión de expertos de la propuesta de Bases Técnicas. A lo menos, ellas podrían dar luces de los estándares en regulación económica respecto a sobre qué base se realizan las opiniones o comentarios (considerando que el resultado de una consulta es un comentario, observación u opinión). Dentro de esa línea, se puede observar que en todos estos procesos regulatorios -a excepción de servicios sanitarios donde no hay posibilidad de solicitar que una comisión se pronuncie- se pueden recibir opiniones tanto de terceros debidamente inscritos, como de la misma concesionaria. Esto ocurre antes de que las Bases pasen a la revisión de una comisión de expertos. Lo más importante, en todo caso, es que todas las opiniones son vertidas teniendo a la vista un documento preliminar sobre las Bases Técnicas que el regulador pretende establecer.

Recomendación:

Considerando la regulación existente para las consultas públicas, la práctica en el ámbito de las políticas educacionales y las prácticas homologables en el ámbito de la regulación económica, se recomienda que, en los próximos procesos de regulación de aranceles, la Consulta se desarrolle cumpliendo condiciones que permitan que no solo satisfaga los estándares normativos aplicables, sino también, que se constituya en una instancia que permita enriquecer el proceso a propósito de los aportes de los propios regulados, reconociendo también las características, modalidades y prácticas que adoptan las consultas dentro del ámbito de la regulación educacional.

Para ello, debe ponerse a disposición de estos, con la debida antelación, al menos la siguiente información:

- **Plazo y modalidad de desarrollo**
- **Un borrador de las Bases Técnicas, que contenga los fundamentos materiales y técnicos, las orientaciones generales y las respectivas metodologías de cálculo.**

4. Procedimientos relativos a la Información

4.1 Información necesaria en las Bases Técnicas

En términos generales, las Bases Técnicas establecidas en la resolución exenta N° 6.687 fijan una metodología de determinación de aranceles que en lo conceptual se visualiza bastante completa. Sin embargo, de su lectura no se desprende en forma fluida la posibilidad de proyectar algún resultado y opinar sobre él, al no delimitar claramente el contenido de la o las solicitudes de información, del informe de cálculo y del decreto de fijación de aranceles.

Las Bases Técnicas debieran definir, conceptualmente, todas las etapas del proceso incluyendo, además, su objetivo y su contenido específico. Es en ese contexto que la petición de datos a las instituciones de educación superior debiera ser definida, complementándose con un manual elaborado al efecto. Tal levantamiento de información debiera solicitarse solo una vez dentro de cada proceso arancelario, definiéndose claramente los ítems respectivos, además de señalar qué otra información será usada y la fuente desde donde será rescatada.

Asimismo, se aprecia que hay definiciones básicas para realizar un cálculo que no se explicitan en las Bases Técnicas y, sin las cuales, no es factible proyectar el efecto que tendrá la fijación de aranceles en el desarrollo del quehacer de las instituciones. Estas definiciones fueron puestas recién en conocimiento de los regulados y de la Comisión en el Informe de Cálculo, es decir, en una etapa avanzada del proceso.

A su vez, la definición de criterios para prorratar aquellos gastos que afectan a más de un grupo de carreras o a más de una función (pregrado y posgrado), fue detallada, en algunos casos, en los manuales de llenado de la segunda solicitud de información y, en otros, definitivamente se aplicaron directamente en el cálculo (como ocurre con la proporción de gastos generales centrales asignados a pregrado). Se estima que estas definiciones debiesen ser materia de las Bases Técnicas.

Aún mas, el tratamiento del activo fijo, por su parte, se deduce de la descripción de información que se solicita a las instituciones, pero no constituye una definición explícita establecida en las Bases, como sí lo está para otras definiciones de costos. Lo mismo ocurre en los siguientes casos: los percentiles a considerar como costo necesario y razonable, los factores para aplicar corrección al alza de dicho percentil cuando la curva esté cargada a la izquierda (corrección por asimetría) y los valores intermedios de los ponderadores⁴.

La incorporación de estas definiciones en las Bases es una materia que debiese ser analizada más en profundidad para los próximos procesos, y, en el caso de no ser factible entregar dichos antecedentes en la etapa de Bases Técnicas, al menos estudiar la posibilidad de entregar criterios que permitan una aproximación razonable de los valores a considerar.

Recomendación:

A partir del supuesto de que la metodología establecida en las Bases Técnicas debiese permitir al regulado procesar y, eventualmente opinar, sobre el efecto estimado resultante de su aplicación, es recomendable que se proporcione en las futuras Bases

⁴ En el primer caso, las Bases sólo explicitan que los percentiles no podrán superar la mediana en cada caso, dejando el espacio abierto para fijar un percentil bajo dicho estadígrafo. En el caso de la corrección por asimetría, las Bases sólo indican que se aplicará un factor de corrección al alza cuando la curva esté “considerablemente” cargada a la izquierda, sin especificar ni los factores de corrección ni el criterio que permita determinar cuándo la curva está “considerablemente” cargada a la izquierda. En cuanto a los ponderadores, las Bases, al igual que en el caso de los percentiles, indican solo los máximos, sin establecer criterios para determinar los valores intermedios cuando correspondan.

información que contribuya a que las instituciones de educación superior en gratuidad puedan alcanzar este propósito.

4.2. Contabilidad regulatoria

En la actualidad, las instituciones de educación superior (IES) reportan información a diferentes instituciones, en algunos casos con distintos formatos y fechas de corte. En el portal del Servicio de Información de Educación Superior (SIES), del Ministerio de Educación, es posible obtener registros sobre matrícula, titulación, académicos y retención en el primer año. A la vez y en el ámbito financiero, se presenta una ficha financiera estandarizada por institución que contiene información agregada del balance y del estado de resultados. Adicionalmente, están disponibles los estados financieros auditados de cada institución, los cuales contienen más detalle aunque sin ninguna desagregación sobre la estructura de costos por facultad y casa central. En contraste, y esto parece ser el propósito principal de dicho portal, hay mucha información -por carrera e instituciones- sobre tasa de empleabilidad e ingresos futuros, siendo así una fuente de antecedentes útiles para una mejor decisión por parte del futuro estudiante.

Adicionalmente, la nueva Superintendencia de Educación Superior (SES) aporta información sobre las IES en relación con sus autoridades, matrícula total, académicos, así como un resumen financiero del estado de resultados y balance. Están disponibles también los estados financieros auditados, así como quienes son los controladores de cada IES, además de las sanciones que han tenido. En este mismo sentido, en el marco del proceso de acreditación institucional, las IES deben aportar una cantidad relevante de información.

Al analizar las solicitudes de información, se observa que no existe en ninguna de ellas, hasta ahora, el propósito de construir una base de datos que responda a los principios de la contabilidad regulatoria, esto es, poder conocer la estructura de costos de los ofertantes de servicios, medir su eficiencia relativa tanto a nivel de institución como de actividades, disminuyendo las asimetrías de información y, así, poder determinar adecuadamente los aranceles regulados.

La metodología regulatoria aplicada para el cálculo de aranceles de carreras en gratuidad se basa en los costos históricos de las IES. Tal modalidad, establecida en las Bases, no admite una comparación directa con las formas de regulación de precios y tarifas en otros sectores, en los cuales lo usual es plantear un método en base a una empresa modelo, que supone necesariamente un prospecto de futuro. En efecto, tal modelo considera tanto la tecnología que está en la frontera del conocimiento, así como la estructura organizacional más eficiente, aunque ninguno de esos elementos sea observable en la realidad actual de las empresas. Justamente esa regulación busca, a través de la tarifa para los siguientes años, que las empresas adecuen su estructura y tecnología a esa nueva tarifa. Dado que cada organización presenta su modelo de empresa eficiente, es fundamental el resguardo de la

información, ya que parte de la ventaja competitiva es, justamente, el modelo calibrado y el costo cotizado para su implementación.

Recomendación:

A través de los esfuerzos de SIES y SES, sería recomendable establecer principios básicos de contabilidad regulatoria asociada al cálculo de aranceles cuya aplicación gradual facilite determinar tarifas reguladas basadas en costos por carrera. Para esto se requeriría, al menos: i) una mayor desagregación de la información actualmente requerida, esto es a nivel de carrera, ii) una consistencia verificable entre la información entregada (infraestructura, profesores y alumnos por carrera), y iii) un seguimiento temporal tanto de la evolución de dicha información, como de los ajustes observados u observables ante nuevos requerimientos que se formulan al sistema de educación superior y a sus instituciones en gratuidad.

Minuta Técnica 11.01.2022

Lecciones de la experiencia de un primer proceso de determinación de aranceles regulados de pregrado

La presente minuta procura contribuir al desarrollo de los procesos de regulación arancelaria a propósito de las lecciones que deja el primer ejercicio realizado en la materia entre 2019 y 2021. Ella aborda un conjunto de temas relevantes para el cálculo de aranceles, de derechos básicos de matrícula y de los cobros por concepto de titulación o graduación para grupos de carreras y programas de pregrado ofrecidos por instituciones adscritas al régimen de gratuidad. El documento se inicia presentando elementos generales para una discusión metodológica sobre las características deseables de los modelos de regulación económica aplicables al caso de determinación, sobre bases legales, de aranceles en Chile. En seguida, aborda los principios y orientaciones que, en opinión de la Comisión, forman parte del marco normativo que debe respetar la regulación de los aranceles. Finalmente, se avanzan ciertas apreciaciones sobre mejoras al modelo actual de cálculo, en línea con lo ya planteado por la Comisión en anteriores instancias.

1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS DE REGULACIÓN ECONÓMICA PARA EL CÁLCULO DE ARANCELES DE CARRERAS DE PREGRADO EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

1.1. Antecedentes generales desde la Economía sobre la regulación

La teoría económica ha establecido distintos modelos para regular tarifas. Tales tarifas apuntan a pagar o cubrir sólo los costos medios de largo plazo para proveer el bien o servicio, eliminando así las potenciales rentas económicas del capital¹. En palabras simples, los modelos tarifarios buscan fijar una tarifa no abusiva con los consumidores, y asegurar un retorno adecuado a la inversión realizada por las empresas (beneficios normales o económicos).

En general, la regulación tarifaria requiere definir un estándar de calidad para el bien o para la prestación del servicio regulado. De igual forma, estos modelos han sido frecuentemente aplicados a monopolios naturales, empresas que no enfrentan competencia, pero que presentan importantes economías de escala que la hacen una solución más barata que brindar el bien o servicio en un entorno competitivo. Un aspecto clave en los modelos económicos de regulación de tarifas son los incentivos dinámicos que se dan. Es importante que las tarifas promuevan la eficiencia a través del

¹ La renta económica se puede entender como todo pago que excede el monto mínimo necesario para que una empresa permanezca en una determinada actividad económica. Desde un punto de vista económico, el precio eficiente es aquel que sólo cubre los costos económicos (costo de oportunidad) de los factores e insumos productivos. Cualquier precio por sobre estos costos genera una renta económica.

tiempo, tal como ocurriría en un esquema de competencia, en el cual continuamente se fomenta la innovación y una adopción tecnológica adecuada.

1.2. Las instituciones de educación superior en una perspectiva económica

Es posible suponer que las instituciones de educación superior operan bajo un esquema más cercano a una organización competitiva que a una monopólica. Tales instituciones presentan una oferta académica de marcada heterogeneidad, lo que dificulta generar un estándar único de calidad.

Es así como dicha oferta se puede suponer segmentada en distintos nichos. En el caso de las universidades, están las universidades complejas, con muchas carreras y alumnos, con niveles importantes de investigación, y con programas de doctorados en la mayoría de sus áreas o ámbitos disciplinarios. En el otro extremo, existen universidades que cuentan con una escala más reducida, donde resaltan algunas carreras, y con énfasis más en la formación que en investigación. Entre ambas, encontramos universidades que poseen una alta participación en la matrícula, si bien concentran su acción fundamentalmente en la docencia de pregrado. Algo parecido ocurre en el segmento de las entidades técnico profesional de nivel superior, en el cual conviven instituciones con gran infraestructura, amplia cobertura territorial y con una variada oferta de programas, con instituciones más pequeñas y con menos infraestructura y carreras.

En este contexto, cuando el mercado funcionaba sin intervención, existía amplia variedad de precios, los cuales muchas veces reflejaban no solo el costo marginal de educar un estudiante, sino que además se pagaba un premio por prestigio o por otros atributos, indicativo de la existencia de cierto poder de mercado. Este comportamiento no sólo se daba en el plano institucional (por ejemplo, la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Chile), sino que también en el nivel de carreras (Medicina, Derecho e Ingeniería). Es así como para universidades de un mismo segmento, se competía en las mismas carreras por cantidad de estudiantes, mientras que otras competían por precios en un contexto de servicios diferenciados. Un precio no monetario lo constituye el puntaje de entrada exigido a los estudiantes. Efectivamente, las universidades más prestigiosas suelen ser altamente selectivas contando con importantes listas de espera en sus principales carreras. Así, aún cuando un estudiante cuente con el dinero para la matrícula, sin el puntaje requerido no puede entrar a la carrera que desea, en otras palabras, no puede pagar el precio no monetario.

1.3. Consideraciones preliminares sobre regulación de tarifas en educación superior

Claramente y considerando dichas diferencias en atributos y estándares, es difícil contar para una misma carrera con una única tarifa promedio que sea representativa de los costos de las distintas ofertas académicas. En efecto, fijar tarifas uniformes incentivaría a las instituciones a tener una oferta con menor diversidad, con potenciales efectos negativos en calidad y capacidad de innovación.

En particular, se deben considerar los siguientes criterios para dar cabida a la fijación de aranceles regulados en carreras de educación superior:

i) la tarifa se centra en la enseñanza de estudiantes de pregrado, ii) se debe fijar una tarifa que minimice la renta económica (tarifa justa o eficiente), iii) la tarifa debe permitir la autofinanciación de las instituciones, iv) la tarifa debe dar incentivos dinámicos a las instituciones, y, v) se deben respetar los distintos proyectos educativos, esto es, que se permita la existencia de distintos estándares de enseñanza.

1.4. Breve discusión metodológica sobre modelos aplicables en educación superior

En el actual estado del arte de regulación económica en el mundo, los modelos regulatorios de tarifas basados en desempeño/incentivos² emergen como los más adecuados.

En la práctica, todos los modelos en base a desempeño utilizados se basan en *benchmarking* (evaluación comparativa), es decir, en la medición de la eficiencia de una empresa u organización con respecto a un rendimiento de referencia. La ineficiencia puede deberse a déficit en la tecnología o a una asignación no óptima de los recursos en la producción. Tanto las ineficiencias técnicas como las de asignación se incluyen en la ineficiencia de costos, que es, por definición, la desviación de los costos mínimos para producir un determinado nivel de producción con determinados precios de los insumos.

En las aplicaciones de *benchmarking*, el regulador suele estar interesado en obtener una medida de las ineficiencias de las empresas, como por ejemplo los factores X en la regulación de los precios máximos, para recompensar (o castigar) a las empresas. Las estimaciones de ineficiencia pueden tener grandes consecuencias financieras para las empresas y, por tanto, su fiabilidad es crucial para un sistema de regulación eficaz. En particular, si las puntuaciones de ineficiencia estimadas son sensibles al método de *benchmarking*, se requiere un análisis más detallado para justificar el modelo adoptado. Sin embargo, en la mayoría de los casos es difícil identificar el modelo "correcto" entre el conjunto de los legítimos. Una medida de eficiencia es, en términos generales, la distancia de la práctica observada a la frontera eficiente. La tarea del regulador de medir la eficiencia se simplificaría enormemente si se conociera esta frontera.

Desgraciadamente, el regulador no conoce la frontera eficiente y, por tanto, tiene que estimarla. Esta debería ser su principal preocupación: intentar medir la eficiencia de las empresas o entidades reguladas, ya que diferentes estimaciones de la frontera conducirán a evaluaciones potencialmente distintas (al igual que diferentes conceptos de distancia).

Una alternativa bastante utilizada es la función de costos de frontera (*frontier cost function*), la cual define los costos mínimos dados el nivel de producción, los precios de los insumos y factores, y la tecnología productiva existente. Es poco probable que todas las empresas (instituciones) operen en la frontera.

² Regulación que tiene como propósito generar incentivos para que las empresas reguladas sean más eficientes, y posteriormente poder traspasar las ganancias de eficiencia a los consumidores. En esta categoría: regulación de precio (*price cap*), regulación por comparación (*Yardstick competition*) y regulación en base a empresa eficiente (*Yardstick regulation*).

Existen varios métodos de frontera de costos para estimar la rentabilidad de las empresas. Las dos categorías principales son: los métodos no paramétricos, procedentes de la investigación operativa, y los enfoques econométricos, es decir, los modelos de frontera de costos estocásticos.

En los enfoques no paramétricos, la frontera de costos se considera una función determinística de las variables observadas, pero no se impone ninguna forma funcional específica. Cabe señalar que, en la práctica, la mayoría de los reguladores utilizan estos métodos, como ser, el Análisis Envolvente de Datos. Esto se debe principalmente a que requieren un número relativamente bajo de observaciones. Sin embargo, en estos modelos se ignoran por completo los efectos de las diferencias no observadas entre las empresas u organizaciones.

En el caso de instituciones de educación superior, existe una importante literatura en los últimos 30 años sobre modelos de frontera de costos aplicados en distintos países del mundo, lo cual puede ser visto como una ventaja del sector. Se conocen los principales impulsores (*drivers*) de costos y se han ensayado modelos paramétricos y no paramétricos, [ver Ferro y D'Elia. (2020) y Gralka (2018)³ para un par de revisiones recientes]. A la hora de analizar los modelos tarifarios para el sistema de educación superior chileno, dicha metodología puede presentar ventajas.

2. PRINCIPIOS Y ORIENTACIONES DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL RÉGIMEN DE GRATUIDAD

Al sistema de educación superior chileno le son aplicables una serie de principios que se encuentran reconocidos en diversos cuerpos legales. En este numeral, se analizan los principios y orientaciones que están a la base de la reciente regulación de aranceles. En algunos casos, dichos principios y orientaciones pueden tener relación directa con el cálculo y, por ende, se convierten en directrices fundamentales para su desarrollo, mientras que hay otros que tienen una aplicación menos directa. Deberían, sin embargo, recibir una especial consideración para evitar que los incentivos asociados terminen – en el largo plazo – menoscabando los propósitos perseguidos a través del instrumento de los aranceles regulados.

2.1. Marco legal

La Ley 21.091 enumera, en su Título I, artículo 2, un conjunto de principios que deben inspirar al Sistema de Educación Superior. Como se aprecia de su sola lectura, se trata de un conjunto de orientaciones generales, aspiraciones programáticas y restricciones y obligaciones de distinto alcance (algunas más generales, otras más específicas). Deben ser especialmente considerados a la hora de interpretar las disposiciones incluidas en el mismo cuerpo legal (y que regulan, entre otros, el proceso de fijación de aranceles de gratuidad).

³ Ferro, Gustavo, and D'Elia, Vanesa. (2020) "Higher Education Efficiency Frontier Analysis: A Review of Variables to Consider." *Journal on Efficiency and Responsibility in Education and Science* 13.3: 140-153.
Gralka, S. (2018) "Stochastic frontier analysis in higher education: A systematic review". CEPIE (Center of Public and International Economics) *Working Paper No. 05/18*.

Tales orientaciones se complementan –aunque también se traslapan– con los principios definidos en la Ley General de Educación (Ley 20.370) para todo el sistema educativo.

A la hora de implementar el nuevo marco regulatorio para la fijación de aranceles del régimen de gratuidad de los estudios de nivel terciario, es importante abordar la manera en que estos imperativos inciden tanto en el diseño del modelo de fijación arancelaria, como en su revisión y en los procedimientos para su concreción. Por lo pronto, del listado de principios enunciados y que figuran en el Anexo, algunos tienen una incidencia directa dentro del proceso arancelario, mientras otros están solo hipotéticamente llamados a ser considerados en el diseño del modelo tarifario que se aplique. Entre los primeros principios están los de: autonomía, diversidad, calidad y transparencia (responsabilidad); entre los segundos, cabe considerar: colaboración y cooperación, inclusión, pertinencia, trayectorias formativas (y su articulación), compromiso cívico, equidad, universalidad, integración, sustentabilidad e interculturalidad.

Es importante tener presente que existen potenciales tensiones de comprensión conceptual y de aplicación práctica, tanto entre los principios que deben informar el proceso, como en aquellos que podrían ser considerados en el desarrollo progresivo del modelo. Por lo pronto, la armonización de los principios de autonomía y transparencia ha sido históricamente controversial en el sector. A su vez, los principios de equidad e integración podrían encontrarse en tensión con el principio de calidad. Existen, por supuesto, muchas más tensiones potenciales y prácticas entre principios, por lo que resulta muy importante que su aplicación sea precedida por un proceso interpretativo que propenda a cuidar el necesario balance y progresividad que debe existir en su aplicación.

El primer grupo de principios es abordado en el punto 2.2 siguiente. Respecto del segundo grupo, quizás la manera más sencilla de integrarlos dentro del modelo arancelario consista en vincularlos a incentivos, como podrían ser ponderadores compuestos de un modelo basal (a los cuales podrían asociarse uno o más principios). Con todo, es importante tener en consideración que no existe obligación que todos y cada uno de ellos posea un impacto inmediato y completo en el modelo arancelario. Más bien, tales principios pueden ser aplicados incrementalmente sobre la base de la configuración que tenga la realidad de la formación de pregrado en la cual deben ser utilizados. Con todo, es importante tener en consideración que el diseño del modelo no debería ser selectivo: tiene que hacerse explícitamente cargo de todos los principios establecidos en la legislación sin que la Administración del Estado y las agencias relacionadas, puedan elegir unos y omitir otros. Lo anterior no obsta a que, por aplicación de la lógica de gradualidad, unos puedan tener una mayor incidencia que otros en las distintas iteraciones del modelo, en función del estado que presente la educación superior en diferentes situaciones contextuales.

2.2. Alcance de los principios que informan el proceso de fijación de aranceles

Ni del mensaje del proyecto de ley que dio origen a la Ley 21.091 ni de la discusión parlamentaria que tal iniciativa experimentó en ambas cámaras legislativas⁴, es posible extraer orientaciones que guíen su implementación e interpretación. No obstante, como se indicó en la sección previa, el proceso de fijación arancelaria sí es informado por los principios generales que fija ese cuerpo legal y que dicen relación con la autonomía, la diversidad, la calidad y la transparencia (responsabilidad). Conforme a ellos, la Administración (esto es, la Subsecretaría) debe, por ejemplo, cautelar la diversidad del sistema y la autonomía de gobierno que poseen las instituciones que forman parte de la educación superior. Al mismo tiempo, puede exigir de éstas que, en cumplimiento de su deber de rendir cuentas a la sociedad, entreguen y/o difundan con la periodicidad necesaria, información sobre su quehacer de manera de permitir que el cuerpo social pueda apreciar los efectos de su gestión y facilitar la operación de las políticas públicas.

Lo anterior tiene importantes consecuencias para el proceso, puesto que la metodología de cálculo de los aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación, debe mantenerse en ese marco y más aún no debe generar incentivos que en el mediano y largo plazo socaven o condicionen la influencia positiva de dichos principios inspiradores.

2.3. Los costos que deben ser cubiertos por el régimen de gratuidad

De los artículos 88 y 89 de la Ley 21.091, se pueden extraer los elementos centrales para operacionalizar los costos “necesarios” y “razonables” que deben ser cubiertos por los aranceles de gratuidad que fije la Subsecretaría de Educación Superior para distintos “grupos de carreras”. Valgan, para ello, las siguientes consideraciones:

Aranceles en base a costos: el arancel regulado debe dar cuenta de los costos para proveer el servicio, que en este caso son los costos para impartir una carrera o programa de estudios, de acuerdo a lo establecido en la ley. Una materia sobre la que se vuelve en el siguiente punto 3.1. También, de acuerdo a la normativa, los costos también son la base para establecer los grupos de carrera.

Costos “necesarios y razonables”: la ley establece en la parte inicial del artículo 89, que “El arancel regulado deberá dar cuenta del costo de los recursos materiales y humanos que sean necesarios y razonables, de acuerdo a lo previsto en las bases técnicas señaladas en el artículo 90, para impartir una carrera o programa de estudios de los grupos de carreras respectivos”. Estos dos atributos de los costos –necesarios y razonables– no están definidos en la normativa ni tampoco en otras regulaciones similares. Respecto a la palabra “necesarios” se puede inferir que ella posee un doble sentido. Por una parte, da cuenta de la preocupación de que el cálculo incorpore todos los ítems o rubros de costos que se requieren para impartir carreras y programas de pregrado en el país. Por la otra, refiere a que el cálculo excluya aquellos rubros o ítems de costos que no parecen “necesarios” para este fin.

⁴ <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7543/>

El caso de la palabra “razonables” pareciera ser más complejo porque denotaría cierto grado de ambigüedad. Ella apela a un criterio no explícito en la legislación para determinar qué es lo razonable. Una primera aproximación podría sugerir que la razonabilidad del costo está dada por las variaciones que se observan en el sector en relación con un mismo costo. Por eso, esta idea pareciera tener cierta relación con el concepto de “eficiencia”⁵ que se utiliza en la regulación de los servicios públicos. Para ejemplificar lo anterior, cabría pensar en un ítem de costos que es muy alto en una institución A en comparación a otra B de similares características. En este ejemplo, se podría considerar que los costos de la institución A para dicho ítem no son costos “razonables” pues hay otra institución B que imparte una carrera análoga a un costo menor, es decir, es más eficiente. Entonces no sería razonable que el arancel que se aplica a un conjunto de instituciones reflejara costos que pueden derivar más bien de prácticas ineficientes.

Con todo, la razonabilidad no debe olvidar al segundo grupo de principios que incide en el modelo arancelario de la gratuidad. En particular, las demandas que la ley hace de avanzar en colaboración y cooperación, inclusión, pertinencia, trayectorias formativas (y su articulación), compromiso cívico, equidad, universalidad, integración, sustentabilidad e interculturalidad. Por tanto, no es simplemente considerar en el cálculo los costos más bajos para un determinado ítem, sino los costos más eficientes en un determinado piso de calidad, cumpliendo con todas las exigencias de la Ley y respetando los principios que ella establece.

Por todo lo anterior, resulta importante plantear que la política pública en temas de educación superior aborde explícitamente el tratamiento que se hará de cada una de tales orientaciones. Ello permitiría integrar los principios legales de la educación superior dentro del régimen de gratuidad de una manera que puede facilitar su sustentabilidad en el tiempo y, al mismo tiempo, dar señales al sector acerca de los énfasis que tendrá este modelo de financiamiento en el futuro.

3. METODOLOGÍA UTILIZADA EN EL PRIMER PROCESO DE REGULACIÓN Y ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORAS

3.1 Estimación de costos

La ley establece -adicionalmente a lo recién citado del artículo 89 sobre el arancel regulado- que:

“...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”.

⁵ El estudio de Deloitte (Dec.2016) “*Cost of delivery of higher education*”, considerado en el desarrollo de las primeras bases técnicas, incorpora esta noción de eficiencia en la discusión del costo razonable.

La ley no establece una metodología para la determinación o estimación de los costos anuales directos e indirectos ni sobre la forma de determinar el costo anualizado de las inversiones en infraestructura.

La Subsecretaría ha establecido -en el primer proceso de regulación de aranceles- como metodología para determinar los costos directos e indirectos, que corresponde utilizar el promedio de los costos efectivos incurridos, el cual se calcula considerando cinco años hacia atrás. Para el caso del primer grupo de carreras, consideró los costos de los años 2015 a 2019. En este sentido, se desprende que conforme a la interpretación dada, lo que establecería la ley es la utilización de costos históricos.

Respecto al costo anualizado de las inversiones en infraestructura, la Subsecretaría definió que este concepto de costo equivale sólo a la depreciación contable, la que tiene el mismo tratamiento que el resto de los costos directos e indirectos. No considera ni costo de capital ni costos financieros asociados a la infraestructura.

En relación con estos puntos, se estima:

- i) que el método definido por la Subsecretaría es uno válido para la estimación de los costos directos e indirectos, pero no es el único que cabría dentro de lo definido por la ley,
- ii) que la ley no circunscribe la determinación de los costos a los costos históricos y,
- iii) que la aplicación de la metodología de costo histórico, como se hizo para el primer grupo de carreras, puede ser mejorada a objeto de corregir algunos problemas.

3.2. Mejoras a evaluar en la estimación de costos

3.2.1. Utilización de costos históricos de cinco años: en un contexto de costos estables, la utilización de una mayor cantidad de observaciones permite aplanar las desviaciones tanto de alza como de baja de costos. Sin embargo, en un contexto de costos crecientes, ya sea por tendencia del sector o por imposición de nuevas regulaciones, necesariamente la utilización de promedios de cinco años lleva a una subestimación de costos. Por el contrario, en un esquema de costos decrecientes la utilización de cinco años redundaría en una sobreestimación de costos. Se estima pertinente, por eso, y a la luz de la tendencia presente en el período de observación, analizar la factibilidad de reducir el número de años y/o introducir algún factor de corrección que permita sobreponderar los últimos años.

3.2.2. Incrementos ciertos de costos futuros, principalmente en atención a mayores exigencias definidas por la política pública. Debido a la evolución que ha experimentado el sector, se han ido incorporando una serie de exigencias que implican aumentos ciertos de costos en el futuro. Ejemplos de esto son las nuevas exigencias a las pedagogías y los requerimientos de innovación a los CFT e IP. Parte de esos costos quedarían reflejados en los costos de los últimos años y, como consecuencia de la estimación de un promedio simple, resultarían sub-ponderados. Sin embargo, parte de ellos aún no se reflejarían en

los años considerados, por lo que la metodología no los incluye. Sin perjuicio de la dificultad de determinar fehacientemente estos últimos, se estima adecuado introducir algún mecanismo que permita considerarlos de una manera adecuada en el cálculo de costos.

3.2.3. La depreciación como costo anualizado de infraestructura propia, sin considerar ni costo de capital ni costo financiero

A este respecto, esta Comisión emitió la Nota Técnica N°1 en la cual, en resumen, postulaba lo siguiente:

- Al considerar los costos de arriendo para la infraestructura arrendada y sólo la depreciación para la propia, se produce una clara asimetría en el tratamiento que se da a los costos de arriendo con relación al que recibe la infraestructura propia. Esta asimetría se acrecienta en el caso de inmuebles ya depreciados contablemente.
- Dada la metodología establecida, tal asimetría entregaría una señal a favor de infraestructura arrendada. En efecto, a costos constantes, mientras mayor sea la proporción de infraestructura arrendada más desplazada hacia arriba estará la curva de costos medios sobre la cual se fijaría el percentil del costo necesario y razonable.
- Este efecto se produce porque no se considera explícitamente el costo de oportunidad real de los recursos efectivamente invertidos por la institución en infraestructura cuando ésta es de propiedad de ella. En consecuencia, mientras mayor sea la proporción de bienes inmuebles propios, menor tenderá a ser el costo necesario y razonable determinado.
- De lo anterior se desprende, además, la conveniencia de diferenciar el tratamiento de aquellos bienes inmuebles que han debido ser adquiridos por las instituciones ya sea con recursos propios o endeudamiento, de aquellos que han sido entregados, cedidos o financiados directamente por el Estado.

La Comisión recomendó como alternativa en una instancia anterior, dimensionar el costo de oportunidad de la infraestructura, tanto en el caso de arriendo como propia, adoptando el valor de mercado de arriendo por metro cuadrado de una determinada zona, modalidad de cálculo que no fue incorporada.

En atención a lo antes mencionado, se estima necesario para los próximos procesos, volver a analizar esta materia, de modo de evaluar alternativas de mejora a este cálculo para aproximarlos a criterios que estén acordes con propósitos de largo plazo de políticas públicas en materia de infraestructura en instituciones de educación superior.

3.3. Agrupación de Carreras

La determinación de aranceles es por grupos de carrera, los que se aplican, en seguida, por institución. Este procedimiento es distinto a lo que ocurre en la regulación de los servicios públicos, en la que, es usual que se fijen tarifas a una empresa en

particular. Y como ya se expresó, los grupos de carreras o programas de estudios que se definan, deben tener estructuras de costo similares entre sí. En este punto, es importante notar que no obstante que los aranceles deben ser determinados por grupo de carreras, la metodología debe necesariamente contemplar vías para dar respuesta a la heterogeneidad del sistema, resultante, por lo general, de la interpretación de los principios básicos anteriormente señalados de autonomía, calidad y diversidad de proyectos educativos institucionales, e inscritos en el sentido misional de cada entidad de educación superior.

En este sentido y si se tiene como experiencia el primer proceso de regulación de aranceles, parece razonable esperar que, en los próximos procesos, las bases técnicas incorporen mayor detalle sobre mecanismos que se pueden establecer para dar estructura a los grupos de carreras y cumplir con el mandato legal, después de tener los datos a la vista.

Lo antes planteado es, por lo demás, consistente con la propuesta realizada por la Comisión en el informe de observaciones sobre el cálculo de los aranceles, que en el marco de reunir de mejor forma las carreras con estructuras de costo similares y, además, de hacerse cargo de la heterogeneidad reflejada en los datos de costos reportados por las instituciones, recomendó hacer esfuerzos para generar una cantidad adicional de grupos.

ANEXO

Principios y orientaciones de conformidad con el marco legal vigente

1. Ley 21.091

Presentados de una manera que propende a clarificar su sentido, los principios enumerados en el artículo 2 de esta Ley son los siguientes:

- a) **Autonomía.** Potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco de la ley y de la Constitución, con respeto a la libertad académica y de cátedra. Su ejercicio debe orientarse a la consecución del bien común y del desarrollo del país y sus regiones.
- b) **Calidad.** Orientación esencial tras la búsqueda de la excelencia y al cumplimiento de los propósitos institucionales, en lo que dice relación con la generación de conocimiento, investigación e innovación. Incluye también asegurar la calidad de los procesos y resultados en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los criterios y estándares de calidad establecidos por el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.
- c) **Cooperación y colaboración.** Fomento de una efectiva cooperación y colaboración entre los subsistemas y las instituciones de educación superior que los componen orientada a la consecución de los fines de la educación superior, de manera de cimentar buenas prácticas académicas e institucionales. Asimismo, el sistema velará por la integración regional e internacional de redes de conocimiento e intercambio académico.
- d) **Diversidad de proyectos educativos institucionales.** Promoción y respeto de la diversidad de procesos y proyectos educativos, como una manera de expresar la pluralidad de visiones y valores dentro de la sociedad. Incluye el respeto a los valores democráticos, la no discriminación arbitraria y la interculturalidad.
- e) **Inclusión.** Promoción de una debida inclusión de los estudiantes en las instituciones de educación superior, velando por una no discriminación arbitraria y facilitando la realización de ajustes razonables para permitir la inclusión de personas con discapacidad.
- f) **Libertad académica.** Incluye la libre expresión de opiniones, ideas e información, la libertad de cátedra, estudio, creación e investigación, dentro del marco legal y respetando las misiones y proyectos institucionales. Se extiende a los medios de comunicación de propiedad de las instituciones de educación superior, que deben promover el respecto a la libre expresión.
- g) **Participación.** Las instituciones de educación superior promoverán y respetarán la participación de todos sus estamentos en su quehacer institucional, con el

propósito de fomentar la convivencia democrática al interior de aquéllas y el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable y solidaria.

- h) **Pertinencia.** Se promueve que las instituciones de educación superior contribuyan permanentemente al desarrollo del país, sus regiones y comunidades. El sistema nacional de aseguramiento de la calidad fomentará la vinculación de sus integrantes con las necesidades de la sociedad.
- i) **Respeto y promoción de los derechos humanos.** Debe traducirse en las propuestas formativas, de desarrollo organizacional y a las relaciones de trabajo y aprendizaje en las instituciones de educación superior. El acoso sexual y laboral y la discriminación arbitraria son contrarias a este principio.
- j) **Transparencia.** Es la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior, a través de los mecanismos y obligaciones de entrega de información que establezca la ley. Ellas proporcionarán información veraz pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado.
- k) **Trayectorias formativas y articulación.** Para el desarrollo armónico y eficiente del proceso formativo de las personas a lo largo de su vida, el sistema promoverá la adecuada articulación de los estudios, reconociendo los conocimientos adquiridos previamente.
- l) **Acceso al conocimiento.** El sistema promoverá mecanismos de acceso abierto al conocimiento desarrollado dentro de la educación superior, especialmente del financiado por recursos públicos.
- m) **Compromiso cívico.** Las instituciones de educación superior propendan a la formación de personas con vocación de servicio a la sociedad y comprometidas con su desarrollo.

2. Ley 20.370

Los principios postulados en el anterior cuerpo legal se complementan – aunque también se traslapan⁶ – con los principios definidos para todo el sistema educativo en la Ley general de educación (Ley 20.370). Estos son los siguientes:

- a) **Universalidad y educación permanente.** La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.
- b) **Calidad de la educación.** La educación debe propender a asegurar que todos los alumnos y alumnas, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.

⁶ Ese traslape es relevado en el documento. Por ello, cuando se introduce un principio y es seguido de otro entre paréntesis, implica que existe un alto grado de convergencia de contenidos entre ambos.

- c) **Equidad del sistema educativo.** El sistema propenderá a asegurar que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad, con especial atención en aquellas personas o grupos que requieran apoyo especial.
- d) **Autonomía.** El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos. Consiste en la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan.
- e) **Diversidad.** El sistema debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de las poblaciones que son atendidas por él.
- f) **Responsabilidad.** Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda.
- g) **Participación.** Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso educativo en conformidad a la normativa vigente.
- h) **Flexibilidad.** El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades y proyectos educativos institucionales.
- i) **Transparencia.** La información desagregada del conjunto del sistema educativo, incluyendo los ingresos y gastos y los resultados académicos debe estar a disposición de los ciudadanos, a nivel de establecimiento, comuna, provincia, región y país.
- j) **Integración.** El sistema propiciará la incorporación de alumnos de diversas condiciones sociales, étnicas, religiosas, económicas y culturales.
- k) **Sustentabilidad.** El sistema fomentará el respeto al medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales, como expresión concreta de la solidaridad con las futuras generaciones.
- l) **Interculturalidad.** El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia.