



CONSEJO DE RECTORES DE
LAS UNIVERSIDADES CHILENAS

MINUTA TÉCNICA
COMISIÓN ECONÓMICA Y COMISIÓN JURÍDICA
CONSEJO DE RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES CHILENAS (CRUCH)

**Antecedentes para clarificar cuestionamientos de Ministerio de Hacienda en el
proceso de discusión de Presupuesto 2021**

La presente Minuta Técnica ofrece antecedentes relevantes que permiten clarificar tres aspectos que el Ministerio de Hacienda ha cuestionado reiteradamente durante la discusión del Presupuesto 2021 para Educación Superior. Estos dicen relación con la disminución de financiamiento en programas de Educación Superior, con la falta de transparencia y rendición de cuentas de las universidades, y con el supuesto aumento de remuneraciones.

A continuación se profundiza en cada uno de estos temas y se expone información que permite contrarrestar los planteamientos de la cartera de Hacienda:

1. Acerca de la disminución de montos en programas de Educación Superior

En sesión de la Comisión Mixta de Presupuesto del día miércoles 11 de noviembre, en referencia a las disminuciones en los programas de Educación Superior, el ministro de Hacienda, Ignacio Briones, sostuvo que "cuando se habla de (reducciones de) \$40 mil millones de ingresos, había \$30 mil millones que iban a caer, porque las iniciativas a las que estaban asociadas se terminaban. En consecuencia, (...) la caída es de 10 mil millones".

La afirmación del ministro Briones no se sustenta con las cifras publicadas por la misma Dirección de Presupuesto, ni responde a decisiones que hayan sido conocidas previamente por parte de las universidades. En las asignaciones correspondientes a las Universidades del Estado y de Universidades Públicas No Estatales G-9, se observa una reducción cercana a los \$42 mil millones en fondos basales (ver Tabla 1 y 2). Aunque algunos de ellos son asignados por medio de postulación anual de proyectos, su monto total es permanente y no se encuentran asociados a programas que *a priori* contasen con una duración específica, tal como dio a entender el ministro.

Tabla 1: Disminuciones de fondos basales permanentes para las Universidades Estatales

Ítem	Disminuciones (en miles de pesos 2021)
Aporte Fiscal Directo	\$7.464.150
Aporte institucional (AIUE)	\$3.071.911
Fondo de Desarrollo Institucional (FDI)	\$2.459.393
Educación Superior Regional	\$1.213.597
Universidad de Chile	\$2.199.451
Actividades de interés nacional	\$5.291.697
Total	\$21.700.199

Tabla 2: Disminuciones de fondos basales permanentes para las Universidades Públicas No Estatales CRUCH

Item	Disminuciones (en miles de pesos 2021)
Aporte Fiscal Directo	\$5.112.621
Fondo Basal por Desempeño	\$6.161.413
Educación Superior Regional	\$336.894
Fondo de Desarrollo Institucional (FDI)	\$7.466.750
Fondo de Fortalecimiento	\$1.534.820
Total	\$20.612.498

Tabla 3: Total disminuciones de fondos basales permanentes para las Universidades CRUCH

Total Disminuciones de fondos basales permanentes para las Universidades Estatales	\$21.700.199
Total Disminuciones de fondos basales permanentes para las Universidades Públicas No Estatales CRUCH	\$20.612.498
Total CRUCH	\$42.312.697

2. Acerca de la Transparencia y Rendición de Cuentas

Las autoridades de Hacienda han sido insistentes en aseverar una supuesta falta de transparencia y rendición de cuentas de nuestras universidades, afirmaciones que no solo no son efectivas, sino que reflejan un profundo desconocimiento acerca de los mecanismos a través de los cuales las universidades dan cuenta de manera periódica y transparente de su accionar académico, administrativo y financiero.

En primer lugar, las universidades estatales son las instituciones con mayor regulación del sistema de educación superior, al ser parte de las entidades que conforman el sistema de la Administración Pública de Chile. Además de los controles aplicables a todas las Instituciones de Educación Superior (IES) a través del Ministerio de Educación (Mineduc), a estas universidades se les aplica toda la normativa pública vigente y el control permanente de la Contraloría General de la República (CGR), que además realiza un programa anual de auditorías temáticas y auditorías no planificadas a las 18 universidades estatales.

El control ex ante realizado por la CGR exige que todos los actos que signifiquen hechos económicos relevantes en las universidades estatales pasen por autorización previa de este órgano de control, esto incluye sus inversiones, endeudamiento, compras y contratos, etc. Además, la CGR dispone de un sistema que registra todas las contrataciones de personal de estas universidades, por lo cual dispone de una base de datos actualizada y detallada de todas las personas que tienen vínculos contractuales con las universidades estatales.

En el ámbito financiero, las universidades estatales deben entregar cada tres meses una cuenta detallada de su gestión financiera, contable y presupuestaria a la CGR, complementada además con informes de gestión. Semestralmente esta información se proporciona además al Ministerio de Educación y al Ministerio de Hacienda, en cumplimiento del Decreto 180, que regula el sistema presupuestario de las universidades que reciben Aporte Fiscal Directo (AFD).

Adicionalmente, los estados financieros de las universidades estatales son auditados anualmente por empresas auditoras externas registradas en la Comisión para el Mercado Financiero CMF bajo Normas IFRS y forman parte de la profusa información financiera, contable y presupuestaria disponible en sus portales web en la modalidad de Transparencia Activa.

En tanto, las Universidades Públicas No Estatales del CRUCH, agrupadas en la red G9, respondiendo a su vocación, demuestran un historial permanente de transparencia de su gestión a través de la incorporación de diversas prácticas de *accountability*.

Por una parte, estas universidades deben dar cuenta de su actuación en asuntos de diversa índole a la Superintendencia de Educación Superior, entre ellos, los referidos a materias de gestión financiera, de acuerdo a lo establecido en la Ley 21.091. Por otra parte, las universidades del G-9 deben rendir todos los gastos asociados a fondos públicos, a través de la plataforma que dispone para tales efectos la Tesorería General de la República, siendo sujetos de auditorías periódicas para verificar el cumplimiento de las disposiciones de administración financiera del Estado respecto de los fondos públicos que perciben. Al mismo tiempo, las Universidades Públicas No Estatales, han ido adoptando e implementando modelos de organización y gestión con la finalidad de prevenir, identificar, establecer procedimientos de denuncia y sanciones frente a la comisión de delitos que puedan comprometer la responsabilidad penal de las universidades, en especial aquellas conductas tipificados en el artículo 27 de la ley N°19.913, en el artículo 8° de la ley N°18.314, en el artículo 14 de la ley 21.227 y en los artículos 250, 251 bis, 287 bis, 287 ter, 318 ter, 456 bis A y 470, numerales 1° y 11, del Código Penal.

Para una mejor comprensión del conjunto de normas que implican rendición de cuentas por parte de las universidades, se sintetiza esta información en la siguiente tabla:

Tabla 3: Normas que imponen exigencias de información y rendición de cuentas

Orden	Instrumento	Ues. Estatales	G - 9	Privadas
1	Decreto Supremo. N° 180/87. Regula el sistema presupuestario de las universidades que reciben AFD y establece informes de gestión semestrales.	Aplica	Aplica	NO
2	Informes Trimestrales a la CGR (Estados Financieros, Ejecución presupuestaria, estados de flujo, balance 8 columnas, etc.).	Aplica	NO, pero existe una práctica voluntaria de publicar sus EEEF anuales auditados	NO
3	Ley 21.091 que establece obligación de informar a la Superintendencia de Educación Superior.	Aplica	Aplica	Aplica

Orden	Instrumento	Ues. Estatales	G - 9	Privadas
4	Ley de Transparencia	Aplica	No, pero existe práctica de publicar en los sitios web portales de transparencia.	NO
5	Autorización previa de CGR (contratación personal, remuneraciones, contratos de servicios y bienes, inversiones, endeudamiento, etc.)	Aplica	NO	NO
6	Ley del Lobby	Aplica	NO	NO
7	Ley de compras públicas (publicación de todo lo que compran, valores contratos, condiciones, etc.)	Aplica	NO	NO
8	Ley N° 20.880 (Declaración de Intereses Autoridades Universitarias)	Aplica	NO	NO
9	Ley 18.834. Ley de Procedimientos 19.880 y a la Ley de Bases Generales de la Administración, Ley N° 18.575.	Aplica	NO	NO

3. Acerca del aumento de remuneraciones

Frente a las críticas reiteradas de parte del Ejecutivo respecto a eventuales aumentos sostenidos del gasto por remuneraciones en las universidades receptoras de aportes fiscales, es importante precisar algunos elementos.

Si se observa la información entre 2016 (año en que se hizo efectiva la política de Gratuidad) y el último año de registros disponibles en las plataformas institucionales del Ministerio de Educación (FECU 2020), es claro que el aumento del gasto por remuneraciones viene acompañado de un importante contexto que la autoridad omite

En primer lugar, el Ejecutivo no considera la creación de dos nuevas universidades estatales en el período, cuestión que claramente afecta los resultados finales del ejercicio contable total. Por otro lado, no toma en consideración el aumento de matrícula total que experimentaron las instituciones del CRUCH en el mismo período,

cuestión que justificaría por si sola cualquier tipo de variación en el ítem remuneraciones.

En la tabla 4 se resumen las variaciones en las universidades estatales sin considerar las nuevas universidades de Aysén y O'Higgins, dado que su inclusión eleva artificialmente los incrementos en el ítem directivos y administrativos, al existir una distinta base de comparación.

Por otro lado, todo análisis no puede omitir las exigencias especiales que rigen al sector estatal. A diferencia de las instituciones privadas, las universidades estatales actualizan las remuneraciones de sus funcionarios de acuerdo al reajuste del sector público. En el período analizado, sólo este factor explica más de 2 puntos porcentuales en los incrementos del gasto por remuneraciones mostrados en la tabla 4.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que tanto Universidades del Estado como Universidades Públicas No Estatales del CRUCH aumentaron su matrícula total (reportada en los Estados Financieros, EEFF) en porcentajes superiores a los incrementos del gasto por remuneraciones totales. Ambas aumentaron su matrícula en un porcentaje de 14-21%, mientras que las variaciones en el gasto por remuneraciones lo hicieron en un 5-13%. De esa forma, los aumentos en el gasto por remuneraciones estarían plenamente justificados, en cuanto una mayor matrícula implica requerimientos de personal académico y administrativo crecientes. La relación directa entre cambios de la matrícula total y cambios en los gastos por remuneraciones se ve reforzado en el comportamiento de los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales. Por ello, resulta llamativa la constante referencia del Ejecutivo a este tema.

Un último punto importante a considerar se refiere al ítem de "otras remuneraciones" el que, en el caso de las universidades estatales se encuentra explicado por la aplicación de las leyes N°20.996 y N°21.043 de incentivo al retiro, en aplicación a partir de 2017. Dichas leyes consideran una bonificación adicional de hasta 11 meses de la renta mensual cuando un académico o funcionario se acoge a retiro al cumplir 65 años y que se imputa a remuneraciones, lo cual justifica el aumento experimentado en el ítem durante el período observado.

Tabla 4: Incremento del gasto por remuneraciones y matrícula según FECU y EEFF 2017-2020

	Incremento gasto por remuneraciones académicos 2016-2019	Incremento gasto por remuneraciones directivos 2016-2019	Incremento gasto por remuneraciones administrativos 2016-2019	Incremento gasto por otras remuneraciones 2016-2019	Incremento gasto por remuneraciones totales 2016-2019	Incrementos de matrícula total entre 2016-2019
CFT	-9%	-25%	0%	-6%	-8%	-5%
IP	2%	8%	1%	19%	4%	0%
Ues Estatales sin U.Aysén y U. O'Higgins	7%	6%	15%	24%	13%	14%
Ues G9	4%	22%	4%	3%	5%	21%

Tabla 5: Gasto total por tipo de remuneración según las FECU 2020-2017 en miles de pesos 2021

Tipo de remuneración	Año	CFT	IP	Ues Estatales	Ues Privadas	Ues Privadas
				sin Aysén y O'Higgins		CRUCH
Académicos	2016	\$29.670.853	\$116.546.663	\$368.880.620	\$449.316.793	\$292.172.926
	2019	\$27.066.230	\$118.490.810	\$393.600.701	\$439.372.621	\$304.808.968
Directivos	2016	\$7.215.092	\$19.725.855	\$40.223.596	\$69.192.193	\$11.752.087
	2019	\$5.442.338	\$21.254.402	\$42.832.384	\$78.198.013	\$14.302.704
Administrativos	2016	\$17.467.529	\$76.174.458	\$280.627.691	\$222.136.742	\$265.935.995
	2019	\$17.526.006	\$76.593.527	\$323.321.882	\$198.483.369	\$277.562.928
Otras Remuneraciones	2016	\$5.036.130	\$24.830.731	\$93.693.100	\$71.317.947	\$73.067.150
	2019	\$4.735.976	\$29.538.546	\$115.833.159	\$88.923.269	\$75.448.566
Total de remuneraciones	2016	\$59.389.616	\$237.277.724	\$783.425.015	\$811.963.703	\$642.928.168
	2019	\$54.770.550	\$245.877.285	\$885.015.764	\$804.977.273	\$672.123.166