

---

# LA DOTACIÓN CONVERTIBLE<sup>1</sup>

---

UN SISTEMA DE PAGO ESTUDIANTIL CON GARANTÍA CONDICIONAL DE REPAGO  
PARA DEVOLVERLE LA CAPACIDAD TRANSFORMADORA A LA UPR

*Por: Guillermo Mena Irizarry<sup>2</sup>*

*Seminario de Distribución de Poderes entre Puerto Rico y Estados Unidos*

*Prof. David Helfeld, Prof. Antonio García Padilla*

---

## INTRODUCCIÓN

---

La Universidad de Puerto Rico ha pasado gran parte de su historia sumida en un debate ideológico sobre el precio de estudiar en ella.

Por un lado, un sector reclama que la educación pública universitaria debe ser gratuita. Este se divide entre los que defienden la educación gratuita como un derecho y los que la defienden como una forma de proveer igualdad de oportunidades independientemente de la clase social del estudiante.

Por el otro lado, uno sector menos vocal pero no menos poderoso reclama que el precio debería ser mayor al actual. Reclama que de esa forma se le podría dar un salario más competitivo al profesorado y proveer un mejor mantenimiento y desarrollo de planta física. Este sector se

---

<sup>1</sup> Esta propuesta fue preparada el 20 de mayo de 2010 y ha sido revisada en varias ocasiones, siendo la última en mayo de 2013 para el Seminario de Distribución de Poderes entre Puerto Rico y Estados Unidos de los profesores David Helfeld y Antonio García Padilla.

<sup>2</sup> El autor fue Secretario Ejecutivo y Presidente Interino del Consejo General de Estudiantes del Recinto de Río Piedras. También fue miembro del Senado Académico del mismo Recinto donde presidió los comités de Asuntos Estudiantiles y de Consulta para la Designación del Decano de Asuntos Académicos, y los subcomités de Asistencia Económica, Admisiones y Bajas Parciales. Además, fue miembro del Comité Timón del Comité Especial para la Reconceptualización del Bachillerato del Recinto, del Comité de Currículo y Acreditación de la Facultad de Administración de Empresas, del Comité de Actividades Culturales del Recinto, de la Junta Estudiantil Nacional y de los comités de Asuntos Académicos, Reglamento y Agenda del Senado Académico. El autor posee un Bachillerato en Finanzas del Recinto de Río Piedras y un Juris Doctor de la Escuela de Derecho de la UPR. Al momento de entregar este documento originalmente, el autor cursaba su tercer año en la Escuela de Derecho. Actualmente es abogado en la práctica privada.

divide entre los que apoyan una matrícula ajustada a los ingresos utilizando argumentos como “si están dispuestos a pagar más cuando van a universidades en Estados Unidos, deben hacerlo también aquí”, o, más livianamente, “que paguen los ricos”, y los que apoyan un aumento general argumentando que la educación es una inversión individual altamente portable y que cada cual debe responsabilizarse de las consecuencias de su selección.

Como resultado, el precio de matrícula se ha mantenido en un punto medio que satisface a pocos y cuya base filosófica se puede resumir en el aforismo de “no menear mucho el barco”.

Este artículo intenta adelantar la idea de un mejor punto medio. El método de pago de la “Dotación Convertible” que desarrolla fue originalmente presentado en una corta propuesta a la comunidad universitaria que circulé informalmente hace alrededor de tres años y que ha generado mucha discusión. Ahora, en esta primera publicación formal, intento presentar la propuesta para los que no la conocen y contesto las críticas serias de las que tengo conocimiento.

Les agradezco el apoyo a todos los y las que han defendido esta idea y a los estudiantes que votaron por ella en la consulta que realizó el Consejo General de Estudiantes hace alrededor de dos años, aun sin el beneficio de una campaña educativa a favor de ella. Agradezco también a los críticos que se han tomado el tiempo de estudiar el borrador que circulé, evidentemente su interés es el mismo que el mío, una mejor universidad pública para Puerto Rico. Quiero agradecer particularmente al Lcdo. Rafael Ruiz Ayala y a mi compañero estudiante de derecho Edgardo Vázquez Rivera por sus aportaciones y debate cuando esta idea aun no estaba plasmada en papel. Finalmente quiero agradecer el apoyo de los profesores David Helfeld, Antonio García Padilla y Luis Muñoz Argüelles y a mis compañeros de seminario María Cecilia Molinelli, Ángel Oliveras y Jorge Chiriboga que hicieron las preguntas que hacían falta para perfeccionar jurídicamente el

borrador. Los comentarios del Prof. García Padilla basados en su experiencia del como Presidente de la Universidad afinaron detalles que de otra forma no surgen de investigaciones previas.

## ENTENDIDOS SOBRE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

---

Cualquier universidad pública representa una inversión por parte del gobierno que la crea y la financia. No se trata de un acto caritativo. La inversión persigue propósitos competitivos, culturales y de prestigio y hay una expectativa de rendimientos. El subsidio en el precio de la matrícula es una inversión individual directa del estado en cada estudiante. Tiene un costo directo, el subsidio, y un costo de oportunidad, ya que se le pudo haber dado a otro estudiante o se pudo haber utilizado el dinero para otros fines como mejorar la infraestructura del país, proveer apoyo directo a la inversión económica o proveer ayudas sociales en áreas como vivienda y salud.

El gobierno espera recibir de su inversión un aumento en la preparación, y por ende la capacidad productiva, de los egresados de la universidad, que finalmente serán los contribuyentes del estado, los recursos humanos de sus empresas, de su gobierno y de sus entidades sin fines de lucro y los empresarios que innovaran en sus *start-ups* para desarrollar el comercio y el conocimiento en áreas imprevistas. Además, espera que la universidad preserve y produzca conocimientos filosóficos, científicos y tecnológicos que aporten al desarrollo socioeconómico en general. Como cualquier inversión, en la medida en que el Estado más invierte, más rendimiento espera.

Para propósitos de la producción de conocimiento, la inversión se mide en salarios de investigadores, descargas de profesores para investigación y los costos asociados a la investigación en materiales, equipo y planta física. El rendimiento se mide en patentes y publicaciones.

Para propósitos de la preparación de los recursos humanos disponibles en la economía del país, la inversión es la diferencia entre el costo real pagado por el Estado para educar a los estudiantes (salarios de profesores, materiales, equipo, planta física, costos administrativos indispensables a la docencia) y el precio que el estudiante paga por estudiar (la matrícula). El rendimiento se mide en el empresarismo, la capacidad organizativa, las contribuciones sociales y creativas, la innovación y la capacidad de generar ingresos de los egresados, que de esa forma contribuyen al Estado que financió su educación. Precisamente por eso es que el Estado es selectivo al admitir estudiantes, porque quiere que su inversión rinda frutos.

Existen varios modelos de subsidios para la educación superior. En la gráfica de la próxima página, producida por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, se puede ver la relación costo/subsidio de varios países. Suecia y Argentina proveen educación superior gratuita, asunto que ha llevado a un gran debate, particularmente en Argentina, sobre la calidad del sistema y el interés que le ponen los estudiantes. En Francia, un estudiante pagaba en 2007 entre \$179 y \$1206 anualmente,<sup>3</sup> y en Japón, \$4,432 anuales.<sup>4</sup> En Colombia se utiliza con bastante éxito el modelo de matrícula ajustada a los ingresos. Finalmente en Estados Unidos se utiliza el modelo de subsidio-ajustado/préstamo que redundó en el año académico 2009-10 en un costo de matrícula promedio en universidades públicas de \$6,458 anuales, con el beneficio para la población de menor ingreso de la Beca Pell para sufragar parte de o todos esos gastos, y la disponibilidad de préstamos estudiantiles subsidiados para pagar el gasto de matrícula y otros gastos adicionales. En otras palabras, modelo de Estados Unidos (y Puerto Rico) es uno de matrícula progresiva, federalmente ajustada a los ingresos por la Beca Pell, y de subsidios generales

---

<sup>3</sup> OECD, Education at a Glance 2010: OECD Indicators, p. 254.

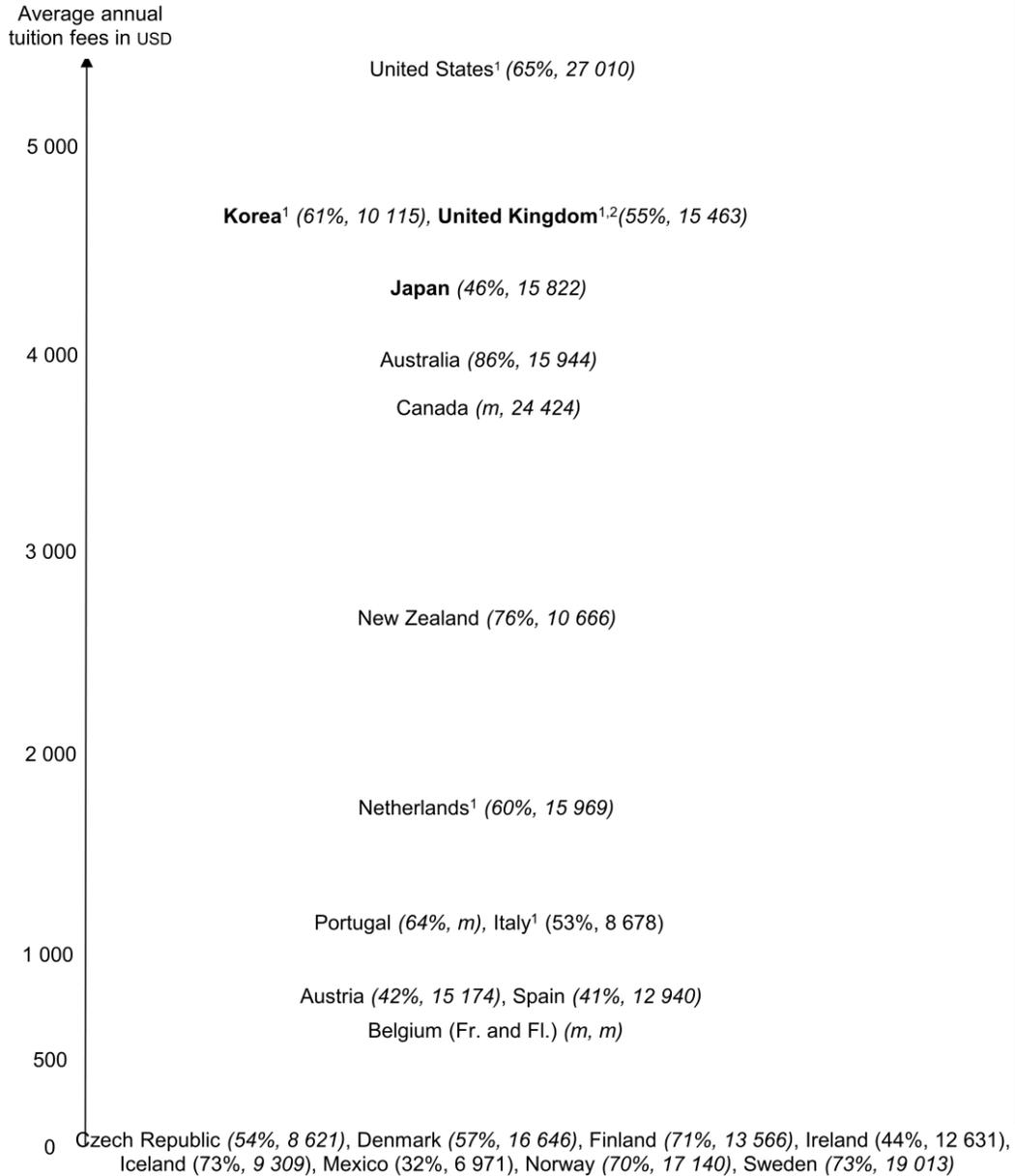
<sup>4</sup> *Id.*

al precio. Como se ve en la gráfica, la educación pública superior en Estados Unidos es la más cara del mundo para los estudiantes.

**Chart B5.1. Average annual tuition fees charged by tertiary-type A public institutions for full-time national students (academic year 2006-07)**

*This chart shows the annual tuition fees charged in equivalent USD converted using PPPs. Countries in bold indicate that tuition fees refer to public institutions but more than two-thirds of students are enrolled in private institutions. The net entry rate and expenditure per student (in USD) in tertiary-type A programmes are added next to country names.*

Among OECD and partner countries for which data are available, there are large differences in the average tuition fees charged by tertiary-type A public institutions. In eight OECD countries public institutions charge no tuition fees, but in one-third of countries with available data, public institutions charge annual tuition fees for national students in excess of USD 1 500. Among the EU19 countries for which data are available, only Italy, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom (government-dependent institutions) have annual tuition fees that represent more than USD 1 100 per full-time student.



*Note:* This chart does not take into account grants, subsidies or loans that partially or fully offset the student's tuition fees.

1. Year of reference 2007-08.

2. Public institutions do not exist at this level of education and most students are enrolled in government-dependent private institutions.

*Source:* OECD. Tables B1.1a, B5.1 and A2.4. See Annex 3 for notes ([www.oecd.org/edu/eag2010](http://www.oecd.org/edu/eag2010)).

*Please refer to the Reader's Guide for information concerning the symbols replacing the missing data.*

TABLA 1 – PRECIO DE MATRÍCULA 2009-10 EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN ESTADOS UNIDOS<sup>5</sup>

Percentila 10	Percentila 25	Percentila 50 (Media)	Percentila 75	Percentila 90
\$4,044	\$4,900	\$6,458	\$8,266	\$9,886

## MARCO TEÓRICO APLICADO A PUERTO RICO

Ningún tribunal bajo nuestro sistema político ha reconocido un derecho a la educación pública superior (postsecundaria o universitaria). Por lo tanto, el gobierno no tiene un deber de suplir educación postsecundaria ni gratuita, ni subsidiada. Las leyes presupuestarias y orgánicas de la Universidad de Puerto Rico son de política pública, con propósitos económicos, científicos y culturales y con su andamiaje administrativo correspondiente, pero no se hacen en cumplimiento de un deber constitucional. En eso se diferencian de las leyes relativas a la educación primaria y secundaria que sí surgen de un mandato constitucional. El gobierno subsidia la educación superior porque encuentra en ello un beneficio para Puerto Rico.<sup>6</sup> Sin embargo, este subsidio pudiera estar llegando a beneficiar personas y lugares muy lejanos a sus propósitos.

Como parte del sistema educativo de los Estados Unidos, la Universidad de Puerto Rico es acreditada por las agencias y organizaciones que ejercen esa función en los Estados Unidos. Por eso, los grados que otorga la UPR son tan válidos en cualquier lugar de Estados Unidos como lo son acá. La movilidad social entre Puerto Rico y el resto de los estados, la presencia de una diáspora significativa de puertorriqueños en muchos de ellos y la disponibilidad de mejores

<sup>5</sup> Fuente: Departamento de Educación de Estados Unidos. (Data incluye a Puerto Rico)

<sup>6</sup> Sobre todos los beneficios que le rinde la UPR a Puerto Rico, véase en general el INFORME DEL COMITÉ ASESOR DE FINANCIACIÓN INSTITUCIONAL (CAFI), Universidad de Puerto Rico (2007), disponible en [http://www.appu.org/\\_literature\\_42737/informe\\_cafi](http://www.appu.org/_literature_42737/informe_cafi)

salarios en los mismos lugares y otros, implican que un gran número de los egresados de la UPR, se mudan y trabajan allá.

De esa forma, el subsidio de su educación en la UPR deja de ser una inversión para Puerto Rico y se convierte puramente en un costo que nunca recobrará su valor excepto por medio de alguna que otra remesa esporádica que pudiera enviarse. Peor aún, en la medida en la que los que consiguen las mejores ofertas y se mudan son los mejores egresados de la UPR, el rendimiento promedio de los que se quedan es menor al rendimiento esperado de los que se admiten.<sup>7</sup> Ese momento de éxito individual y de felicidad familiar en el que una empresa de alta tecnología le ofrece un salario fabuloso a un graduando de ingeniería en la feria de empleos del RUM es, económicamente, fiscalmente, científicamente, socialmente y culturalmente, una pequeña tragedia colectiva para Puerto Rico. Cuando lo miramos en el agregado, las consecuencias sociales que estamos viviendo hoy resultan obvias. No sería sorprendente si el valor económico anual de la productividad perdida por Puerto Rico a causa de la fuga de talento de los egresados de la UPR fuera mayor a los ingresos por concepto de pago de matrícula que recibe la UPR. Lo sorprendente sería que no lo fuera.

No pasa un mes sin que un periódico reseñe la carencia de recursos humanos en áreas tan neurálgicas como los servicios de salud. También es consistente el clamor por la falta de maestros capacitados en áreas como inglés y otros idiomas, ciencias y matemáticas. No es que Puerto Rico no eduque y prepare a maestros en estas áreas, es que se gradúan y se van. Eso provoca necesariamente un espiral decreciente en la calidad de los solicitantes y de los ingresados a la UPR.

---

<sup>7</sup> Utilizo la palabra rendimiento en referencia a todos los aspectos culturales, científicos y sociales que promueve la educación, no solamente el económico.

En términos de promoción industrial, la falta de una actividad robusta en la investigación en ciencias básicas, impide que podamos atraer las divisiones de desarrollo de farmacéuticas y otras industrias de las ciencias biológicas. Ni soñar con atraer las divisiones de investigación. Tampoco tenemos la base para atraer las divisiones corporativas con los mejores empleos en la informática, el internet y las ciencias de cómputos porque nuestros mejores programadores son reclutados para irse al extranjero. Esa industria, que por no tener costos asociados a la transpor-tación pudiera ser un eje de competitividad para Puerto Rico, carece de la base humana para en-raizarse.

Si todo lo anterior implica que el modelo actual es insostenible para Puerto Rico, ¿por qué no es insostenible para los otros lugares que hacen exactamente lo mismo? La respuesta yace en nuestra posición sociopolítica única. Los países independientes limitan su inmigración y co-lectivamente limitan la emigración del resto de los países. Aun en Europa, donde cualquier euro-peo puede trabajar en cualquier país miembro, las barreras culturales desincentivan la movilidad. Sin embargo, no hay más que ver las protestas recientes de profesionales españoles forzados a emigrar a Londres en busca de mejores condiciones laborales para notar el mismo fenómeno en ciernes.

Entre los estados de Estados Unidos la situación es un tanto distinta y toca a Puerto Rico mucho más de cerca. La diferencia entre los salarios, particularmente al nivel de entrada, entre un estado y otro es mucho menor a la diferencia entre los estados en general y Puerto Rico. Una razón para esto es que los salarios de entrada en los estados están predicados sobre el supuesto de que los empleados recién graduados tendrán que repagar préstamos estudiantiles de mucha ma-yor cuantía que los que repaga un egresado de la UPR. Además, al no haber prácticamente nin-guna barrera cultural y al tener todos economías más prosperas que la nuestra y, en muchos casos,

relativamente similares, la movilidad real en los estados es en ambas direcciones, de salida y de entrada al estado, y por ende, gran parte se cancela. En Puerto Rico, por el contrario, la movilidad real es casi totalmente de salida. La inmigración desde la República Dominicana aminora levemente el impacto, pero lo hace en áreas limitadas e implica también remesas a esa nación. Por último, aun cuando la movilidad neta en un estado sea emigratoria, el impacto en sus finanzas es menor porque que en Puerto Rico porque el subsidio que provee a la educación superior pública es menor, el precio de la matrícula es mayor.

Así las cosas, podemos concluir que el modelo actual de matrícula subsidiada en la UPR se ha transformado de lo que se quiso que fuera, una inversión en el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico, a una transferencia económica de Puerto Rico al lugar al que emigran los egresados. Dicho más simplemente, el modelo financiero de la UPR no es más que un subsidio a las economías de Florida, New Jersey, New York, Texas, Illinois, Pennsylvania, Connecticut y otros estados, pagado con las contribuciones de todos los puertorriqueños.

Todo lo anterior no quita que la intención de invertir en el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico mediante la educación superior sea buena. De hecho, es indispensable. La solución no puede ser dejar de invertir en la educación universitaria. Tiene que ser asegurarse de que la inversión rinda frutos en Puerto Rico.

## LOS PODERES DE PUERTO RICO EN RELACIÓN A LA SOLUCIÓN

Cualquier solución al problema de la fuga de talento subsidiada debe partir de ciertos consensos y entendidos sociopolíticos para que pueda ser sostenible a largo plazo:

1. Debe estar dentro de los poderes actuales del Estado Libre Asociado pero debe ser compatible con cualquier estatus político. No puede verse como una solución solamente dis-

ponible al ELA o tendiente a la estadidad o independencia porque se quiere evitar la la politización y la suspicacia, muchas veces justificada, de la población.

2. Debe ser compatible con la legislación y reglamentación federal que provee para las becas y préstamos estudiantiles.
3. Debe reducir el impacto de las diferencias entre Puerto Rico y los estados que actualmente fomentan la emigración.
4. Debe fomentar la educación superior.
5. No debe penalizar más que el modelo actual a ningún egresado o egresada de la UPR que cumpla con las razones por las cuales se invirtió en su educación superior. Potencialmente debería beneficiarlo o beneficiarla.
6. Debe tomar en cuenta que la situación económica actual de Puerto Rico imposibilita aumentar la inversión por lo que debe utilizar herramientas costo-efectivas, preferiblemente costo-neutrales, para lograr sus propósitos.

En primer lugar, estas consideraciones eliminan de plano que la solución pueda surgir de un aumento en la precio de la matrícula. De hecho, la posibilidad teórica de un aumento en el precio neto de matrícula (mediante la eliminación de las exenciones a los estudiantes que reciben beca federal y la implantación de la famosa cuota de estabilización fiscal) fue precisamente lo que provocó el último conflicto, de muchos, entre los estudiantes y la administración universitaria. Además, aumentar el precio de la matrícula equivale a disminuir la inversión de Puerto Rico en un renglón en el que nunca se debe disminuir la inversión. Ese precisamente es uno de los principios en que se basa la fórmula presupuestaria legal de la UPR, garantizar la estabilidad de la inversión y su extracción del proceso político regular. De hecho, los aumentos del pasado, por

todas las administraciones y por mejor justificados que estuvieran, solo han traído conflictos que esta generación y este gobierno se deben dar a la tarea de resolver de una vez y por todas.

Otra manera teórica de solucionar el problema que quedaría rechazada sería la de crear más y mejores empleos como atractivo para permanecer en Puerto Rico. El desempleo es un mal al que el gobierno tradicionalmente le ha dedicado mucho esfuerzo con dudoso éxito. El subsidiar también el empleo del egresado sería un contrasentido al propósito inversor del subsidio universitario. Además, aumentaría los costos, cosa que lo coloca fuera de los parámetros de una solución aceptable. Las herramientas que el gobierno tradicionalmente ha utilizado para mejorar las condiciones laborales, cosas como el salario mínimo, los requisitos de vacaciones y de paga adicional, no impactan significativamente los niveles profesionales impactados por la fuga de talento. El nivel de salarios en la empresa privada, aparte del salario mínimo, está fuera del control del gobierno.

De igual forma, fomentar una inmigración de profesionales desde algunos estados para suplir los que se van sería más costoso que fomentar los empleos de los egresados y tendría aun menos sentido. De otra parte, impedirle legalmente de plano a los puertorriqueños la emigración hacia los Estados Unidos sería claramente inconstitucional.

### LA ÚNICA VARIABLE QUE CONTROLA EL GOBIERNO ES LA INVERSIÓN

Ya hemos rechazado por diferentes motivos que el gobierno intente alterar las variables, excepto la inversión en sí, que nos diferencian de los estados de Estados Unidos y que agudizan el problema en Puerto Rico. Sobre las modificaciones a la inversión en sí, el gobierno tiene dos opciones teóricas, disminuirla, para equipararse a otros estados, o buscar una forma de garantía.

La disminución pudiera tomar dos formas, aumentar la porción del presupuesto de la UPR que proviene de los estudiantes o reducir el número de estudiantes. Ya hemos rechazado la

posibilidad de un aumento de matrícula. Debemos también rechazar la disminución significativa en el número de estudiantes<sup>8</sup> porque iría en contra de los propósitos que impulsaron inicialmente la inversión en la educación superior.

Esto implica que la única solución al problema que está dentro de los poderes de Puerto Rico es la de una garantía legal a la inversión.

## **LA DOTACIÓN CONVERTIBLE – GARANTÍA LEGAL A LA INVERSIÓN DEL GOBIERNO EN LOS ESTUDIANTES**

---

Para poder proponer una garantía costo-efectiva que cumpla con todos los fines que he trazado, es indispensable partir del resultado de un estudio encomendado por el entonces Presidente de la UPR, Antonio García Padilla, que reveló en 2007 que la inversión que realizaba el gobierno en los estudiantes era de por lo menos diecisiete (17) veces mayor al precio subsidiado de matrícula que los estudiantes pagaban.<sup>9</sup> Según el Comité Asesor de Financiación Institucional, “para el año 2004, el costo del crédito universitario en la UPR, incluyendo solamente las partidas de Instrucción, Apoyo Académico y Asuntos Estudiantiles, se estimó en \$510.77”<sup>10</sup> mientras que el promedio pagado por crédito era de \$28.50.<sup>11</sup>

Ese estudio llevó a la antigua Junta a aprobar un aumento paulatino al precio del crédito pero disponiendo que nunca pudiera ser mayor del 10% del costo.<sup>12</sup> Ese costo, que para un estudiante regular de bachillerato con 15 créditos semestrales era de \$15,323.10 anuales en 2004,

---

<sup>8</sup> Por razones que están fuera del alcance de este ensayo no necesariamente rechazo la disminución en el número de recintos.

<sup>9</sup> INFORME DEL COMITÉ ASESOR DE FINANCIACIÓN INSTITUCIONAL (CAFI), UPR p. 213-215 (2007), disponible en [http://www.appu.org/\\_literature\\_42737/informe\\_cafi](http://www.appu.org/_literature_42737/informe_cafi)

<sup>10</sup> *Id.* en la p. 213.

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> Según el inciso ‘d’ (página 4) que determina el ‘Método y condiciones para fijar los cargos de matrícula’ de la Certificación #60 (2006-2007) de la Junta de Síndicos de la UPR, el cargo de matrícula que pagan los estudiantes bajo la fórmula actual no excede el “10% del costo total del crédito, considerando únicamente las partidas de costo correspondientes a instrucción, apoyo académico y asuntos estudiantiles.”

disminuido por lo que el estudiante pague, que para ese mismo estudiante eran \$855, es el monto de la inversión estatal por estudiante, en este caso \$14,468.10. La garantía que hace falta debe precisamente ser sobre ese costo, no necesariamente sobre el precio de matrícula.

Aun cuando el precio para un estudiante de nuevo ingreso actual es de \$55 por crédito, sabemos, por operación de la certificación de la Junta antes citada, que esto no llega al 10% del costo real de la educación que debe haber aumentado significativamente desde 2004.

La manera tradicional de garantizar el repago de una inversión es convertirla funcionalmente en un préstamo o bono, al que además se le pueden colocar garantías accesorias. Sin embargo, en este caso, un préstamo estudiantil no cumple los requisitos que hemos trazado porque tiene la desventaja de que compromete la capacidad crediticia del estudiante, incluyendo la del que se queda en Puerto Rico al egresar y cumple con los propósitos de la inversión. Además, exigir el repago del costo a todos los estudiantes implicaría un aumento funcional al costo de matrícula, cosa que ya hemos rechazado.

La clave estriba en buscar una garantía de repago de aquellos egresados que emigran sin exigirle repago alguno ni comprometer el crédito de aquellos egresados que permanecen en Puerto Rico y cumplen con el propósito de la inversión en su educación. A esa garantía (y método de pago) le he llamado ‘Dotación Convertible’.

Por las razones que discutiré en la última sección de este ensayo, el método de pago de la Dotación Convertible tiene que ser opcional, pudiendo cualquier estudiante optar por pagar *a priori*. Esto es, cualquier estudiante podrá escoger pagar por un método que no sea la Dotación Convertible, pero, una vez esté disponible la Dotación Convertible, la UPR eliminará todas las exenciones de matrícula actualmente disponibles exceptuando aquellas que la Junta de Gobierno

determine que incentivan la participación en alguna actividad que tiene un rendimiento inmediato para la UPR o para Puerto Rico.

**La Dotación Convertible permitirá que un estudiante acogido a ella no tenga que hacer pago alguno por estudiar. Esto es, la matrícula en la UPR será funcionalmente gratis. Sin embargo, una vez esté disponible, la UPR aumentará nominalmente el precio de matrícula para que sea el 100% del costo, o sea, igual a la inversión. De esta forma, es que se logrará la garantía de repago en los casos necesarios.**

---

## LEGISLACIÓN RECOMENDADA

---

---

### MÉTODO DE PAGO DE LA DOTACIÓN CONVERTIBLE

---

La ‘**Dotación Convertible**’ es una figura financiera especial que deberá crearse por ley para que tenga todas las características siguientes:

1. Todo estudiante que se matricule en la Universidad de Puerto Rico, independientemente de su origen, podrá pagar su matrícula aceptando de parte del Banco de la Universidad de Puerto Rico (en adelante el “Banco”), cuya creación recomiendo en la próxima sección, una Dotación Convertible con un valor igual o menor (a su elección) al costo de la matrícula.<sup>13</sup>
2. La ley dispondrá para que todo estudiante aceptado en la UPR tenga, por ese solo hecho e independientemente de su edad, la capacidad legal para acogerse a la Dotación Convertible.
3. La ley dispondrá que la dotación no cualificará como ingreso para propósitos contributivos.

---

<sup>13</sup> Recordemos que desde que la dotación esté disponible, el precio de matrícula deberá ser igual al costo. Esto es, nominalmente no habrá subsidio al precio publicado.

4. Todo estudiante acogido a la Dotación Convertible que además cualifique para recibir cualquier beca, incluyendo la beca Pell, recibirá el monto total de la beca como sobrante o podrá, a su opción, abonar la beca al costo. Al no considerarse como un ingreso, la Dotación Convertible no debería afectar la elegibilidad de ningún estudiante para ninguna beca.
5. La dotación no será reportable a las agencias crediticias, ni se podrá exigir su repago, mientras el estudiante o egresado:
  - a. se mantenga residiendo en Puerto Rico, o
  - b. esté trabajando para el Gobierno de Puerto Rico fuera de Puerto Rico, o
  - c. esté estudiando en cualquier lugar.
6. Será responsabilidad del egresado,<sup>14</sup> de manera similar a como sucede con los préstamos estudiantiles, certificarle al proveedor que continúa estudiando (en una institución acreditada y con un nivel mínimo de créditos a determinarse) cuando no esté estudiando en la UPR.
7. El Banco mantendrá una cuenta a nombre del estudiante que reflejará el monto total de la Dotación recibida por el estudiante a través de sus años de estudios, ajustado al interés compuesto más bajo posible que determine el Banco.
8. Luego de culminar sus estudios universitarios (subgraduados y graduados, en la UPR o en cualquier otra institución acreditada dentro o fuera de Puerto Rico, e incluyendo prácticas y residencias si fuera necesario para ejercer la profesión) y mientras el egresado se mantenga residiendo en Puerto Rico o trabajando en cualquier lugar para el Gobierno de Puerto Rico o sus dependencias, el Banco reducirá anualmente el balance de la cuenta del

---

<sup>14</sup> Para propósitos de la Dotación Convertible, egresado es todo aquel que ya no estudia en la UPR, independientemente de la razón por la que ya no estudia allí.

estudiante por el monto del valor ajustado (incluyendo intereses) de la Dotación de un semestre de estudios, comenzando por el más oneroso al estudiante (de ordinario el más antiguo).<sup>15</sup>

9. Si el egresado decidiera mudarse a cualquier lugar fuera de Puerto Rico sin estar trabajando para el Gobierno de Puerto Rico o estudiando (incluyendo prácticas y residencias si fuera necesario para ejercer la profesión) al hacerlo, el balance restante en la cuenta que mantiene en el Banco se **convertirá** inmediatamente en una deuda prestataria.
10. El egresado cuya dotación se convierta en una deuda prestataria la deberá repagar inmediatamente o en un término de hasta 15 años a una tasa de interés igual a la de un préstamo estudiantil federal emitido por esa cantidad de tiempo. El préstamo sí será reportable como deuda a las agencias de crédito.
11. El Banco podrá tratar el documento que evidencie que la dotación se ha convertido en deuda prestataria como un pagaré negociable regular.

---

### CREACIÓN DEL BANCO DE LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO

---

Para administrar el sistema de la Dotación Convertible se debe crear por Ley una corporación pública autónoma a la Universidad de Puerto Rico. El Banco de la Universidad de Puerto Rico tendría una Junta de Directores presidida por el Presidente de la UPR y en la que serían miembros el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento, un estudiante de finanzas o de derecho de la UPR seleccionado por los estudiantes de la forma en que determine el Reglamento

---

<sup>15</sup> En la medida en que el precio de matrícula actual es de menos del 10% del costo real de estudios, el sistema de la Dotación Convertible es fiscalmente idéntico al actual para el gobierno si ese mismo porcentaje de los egresados emigran. Pero, aun si el porcentaje de emigración fuera menor a causa de la propia dotación, los réditos socioeconómicos de haber evitado la emigración y la capacidad planificadora que ello conlleva en mi opinión valdrían la pena.

de la Universidad, un egresado de la UPR residente en Puerto Rico y tantos otros miembros como estime pertinente la Legislatura al hacer la ley.

Esta solución permite que la administración de la UPR se concentre en las áreas que son sus fortalezas y no tenga que asumir la responsabilidad administrar un sistema bancario. Además, el Banco pudiera subcontratar como fuera necesario para mantener sus costos a un mínimo.

Como el precio de la matrícula ahora sería igual al costo, el Banco estaría capitalizado con el dinero de la fórmula que actualmente recibe la UPR y que sea trazable directamente al costo de estudios. Obviamente, cuando un estudiante se acoja a la Dotación, el Banco le pagaría su matrícula a la UPR, transfiriendo ese dinero. Si fuera necesaria una capitalización adicional para los primeros años, se pudiera hacer con una porción mínima de la emisión de bonos de obligaciones generales que realiza el gobierno anualmente. Como el sistema es fiscalmente idéntico al actual también para la UPR, sus bonos no se deberían ver afectados.

Por otro lado, no debe haber temor alguno con el repago ya que, tratándose de un préstamo estudiantil, la Dotación Convertible no es descargable en procedimientos de quiebra, al menos durante los primeros siete años desde que exista el deber de repago excepto en casos de carga excesiva (*undue hardship*) que son sumamente difíciles de probar ya que en algunos circuitos requieren que el deudor demuestre que: (1) no puede mantener con sus actuales ingresos y gastos un estándar de vida mínimo si se viera forzado a repagar la deuda; (2) que existen circunstancias adicionales que indican que esa situación probablemente persistirá durante una porción significativa del período de repago del préstamo; y (3) que el deudor ha hecho esfuerzos de buena fe para repagar el préstamo. Brunner v. New York State Higher Education Services Corp, 831 F.2d 395 (2do Cir. 1987), rechazado por, In re Bronsdon, 435 B.R. 791, 798-801 (BAP 1er Cir. 2010), pe-

ro citado con aprobación en Krieger v. Educational Credit Management Corp., 713 F.3d 882, 883 (7mo Cir. 2013). En los otros circuitos se sigue un análisis de totalidad de las circunstancias casi igual de riguroso. In re Bronsdon, 435 B.R. 791 (BAP 1er Cir. 2010, Lamoutte, J.)

## ¿LIMITA IMPERMISIBLEMENTE LA DOTACIÓN CONVERTIBLE EL DERECHO A VIAJAR?

---

La única crítica jurídica seria de la que tengo conocimiento al sistema que propongo es que pudiera limitar impermisiblemente el derecho constitucional a viajar de los egresados de la UPR acogidos a la Dotación Convertible.<sup>16</sup>

No debe haber duda de que la intención del sistema es que los egresados se queden en Puerto Rico y aporten aquí. El efecto de la Dotación es borrar o disminuir significativamente el atractivo de salarios más altos en otros estados. Sin embargo, como no se trata de una prohibición legal sino de una obligación de repago condicional de carácter contractual, el sistema debería ser perfectamente aceptable desde el punto de vista legal. Veamos.

El Tribunal Supremo de Estados Unidos ha dicho que el derecho a viajar protege “el derecho de un ciudadano de un Estado a entrar y salir de otro Estado, el derecho a ser tratado como un visitante bienvenido y no como un extranjero antipático mientras está temporariamente presente, y a los que eligen convertirse en residentes permanentes, el derecho a ser tratado como cualquier otro ciudadano del Estado.” Saenz v. Roe, 526 U.S. 489, 500 (1999) (traducción mía). “Las protecciones no son absolutas.... Pueden existir razones sustanciales para requerirle a un no-residente por... matricularse en una universidad estatal...” Saenz, 526 U.S. en la 502 *citando a* Vlandis v. Kline, 412 U.S. 441, 445 (1973) (traducción mía).

---

<sup>16</sup> COMITÉ DE REFORMA UNIVERSITARIA, CONSEJO GENERAL DE ESTUDIANTES UPR-RP, (RE)FORMANDO LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO, p. 42 (2012).

La Dotación Convertible, es sencillamente una forma de permitirle a la UPR contractualmente recobrar retroactivamente de aquellos que deciden convertirse en ciudadanos de otro estado. El hecho de que el pago solo se active para los que se van es irrelevante porque la misma ley aplica a todos los que ingresen a la UPR, independientemente de su procedencia. Esto es, el Banco de la UPR permitiría que alguien de otro estado se acogiera a la Dotación Convertible en los mismos términos que un residente de Puerto Rico. Además, se trata de una forma de pago opcional, acordada mediante contrato. El estudiante siempre puede pagar el precio completo en efectivo.

Los préstamos estudiantiles tradicionales que toman la inmensa mayoría de los estudiantes de los Estados Unidos son iguales o hasta más onerosos de lo que sería la Dotación Convertible para los que decidan mudarse. De hecho, basta con saber que se pudiera lograr el mismo efecto mediante un préstamo regular perdonado condicionalmente para entender que no debe haber problemas jurídicos al respecto. La razón por la que no escojo un préstamo tradicional es que esos afectan el crédito del estudiante a largo plazo y reducen su capacidad adquisitiva, cosa que no tendría sentido para un egresado que se quede en Puerto Rico que, con la Dotación Convertible, no debería ver afectada de ninguna forma su capacidad de repago de cualquier otra deuda.