



# **Respuestas a los Comentarios de la Versión Preliminar del Estudio de Mercado sobre Textos Escolares**

**División Estudios de Mercado**

**Santiago, junio de 2019**

## I. INTRODUCCIÓN

Este apartado contiene observaciones recibidas sobre el informe preliminar del estudio de mercado de textos escolares, las que han sido consideradas para elaborar el informe final (o “IF”) del referido estudio. Los comentarios incluidos en el presente documento, en algunos casos son textuales de algún comentario recibido mientras que en otros se busca representar la inquietud planteada de manera sucinta.

## II. OBSERVACIONES Y RESPUESTAS

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
1	La necesidad destacada por el informe de mayor involucramiento de los usuarios finales mediante una plataforma de información y sistema de rendición de cuentas en el mercado privado de textos escolares debería ser extensiva al mercado público.	<p>El mercado público de textos escolares cuenta actualmente con una plataforma de información y sistema de rendición de cuentas, por lo que no se hace necesario hacer extensivo el sistema propuesto para el mercado privado al mercado público.</p> <p>El Estado adquiere los textos mediante distintos mecanismos de compra, en los últimos años este mecanismo ha sido el de licitación pública que se describe en los párrafos 169 y siguientes del IF. Toda la información tanto de los oferentes como el puntaje que obtienen en la evaluación técnica y económica es pública y se encuentra disponible en <a href="http://www.mercadopublico.cl">www.mercadopublico.cl</a>.</p>
2	La metodología empleada para efectuar la comparación del margen operacional de la industria editorial chilena frente a la estadounidense (Tabla 10) es incorrecta, dado que la industria editorial en Estados Unidos incluye editoriales de todo tipo, así como a las empresas de diarios y periódicos, mientras que en el caso de Chile entendemos que se utilizaron sólo los márgenes de las editoriales que comercializan textos escolares, por lo que no se incluyeron	Sugerencia acogida parcialmente. Se actualiza el párrafo 266 del IF.

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
	<p>los de diarios y periódicos, así como los de otras editoriales cuyo giro no es el desarrollo de textos escolares.</p>	
3	<p>El desarrollo del contenido y la impresión de un texto sí tienen un nivel de complementariedad suficiente que prima sobre un posible efecto negativo del empaquetamiento.</p> <p>La separación de la impresión produciría, o bien un enfoque de las editoriales que participen de la licitación en el desarrollo del contenido, sin tomar en consideración las limitaciones o elementos propios de la impresión, lo que podría resultar en un encarecimiento de la impresión, o bien, en que, si el Mineduc desea reducir los costos de impresión, se podrían incorporar exigencias para el desarrollo del contenido que terminen afectando la calidad de éste.</p>	<p>Tal como ya fue señalado en los párrafos 307 y siguientes del IF, al ser la impresión un servicio subcontratado por las editoriales (no existiendo integración vertical) y al encontrarse regulada la forma en que se lleva a cabo la impresión del texto escolar por el Mineduc no se vislumbra razón alguna que pudiera explicar la complementariedad del desarrollo del contenido y la impresión. Adicionalmente, en las últimas licitaciones públicas, el Mineduc supervisa el proceso de impresión de los textos escolares e interactúa directamente con las imprentas.</p> <p>En las licitaciones públicas de textos escolares el diseño gráfico comprende uno de los requerimientos de la evaluación técnica. Es el Mineduc en las bases de licitación el que señala, entre otras cosas, las dimensiones del papel, tipo de papel, material de las tapas, los colores, tipo de encuadernación, envasado, márgenes, diagramación, tipografía y un mínimo de resolución de las imágenes. Por ello no es posible afirmar que las editoriales pueden no considerar las limitaciones o elementos propios de la impresión puesto que ello viene determinado por las bases de licitación.</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
4	<p>La licitación conjunta del contenido y la impresión no sería una barrera a la entrada para pequeños editores dado que la orden de compra a las imprentas sólo se emitirá una vez que el texto ha sido adjudicado, momento en el que cualquier impresor disponible podrá llevar a cabo la impresión del texto.</p>	<p>Tal como ya lo señalamos en el IF consideramos que pueden existir entidades que pueden ser especialistas en la creación de contenido pero que al no tener relación o experiencia contratando con imprentas, no participen.</p> <p>La oferta económica se debe realizar antes de la adjudicación del texto escolar, desde ese momento se debe tener en consideración el costo de la impresión, por ello no es correcto señalar que la relación con las imprentas se origina desde el momento de la adjudicación, puesto que al momento de ofertar ya se debe haber negociado el precio que la imprenta le cobrará a la editorial.</p>
5	<p>La sugerencia de un sistema web de información y rendición de cuentas expone a las editoriales a la reproducción ilegal del contenido de los textos. Esta propuesta debe incluir mecanismos para proteger los derechos de autor de las editoriales.</p>	<p>Sugerencia acogida. Se actualiza el párrafo 424 del IF.</p>
6	<p>La separación de los servicios post venta de capacitaciones y seminarios de los textos escolares podría generar una sub o mala utilización de éstos por los docentes: los textos escolares son productos complejos que requieren un conocimiento pedagógico especial para su implementación y uso, así como se debe tener claridad de los cambios curriculares.</p>	<p>Si los servicios de post venta de capacitaciones y seminarios son realmente valorados por los colegios estos seguirán adquiriendo este servicio. Tal como fue constatado en los párrafos 109 y siguientes del IF no todos los colegios utilizan este servicio. Adicionalmente, el conocimiento y la implementación de las bases curriculares es una obligación legal que tienen los colegios que no debiera estar ligado a la compra de un texto escolar por parte de los apoderados.</p>
7	<p>El informe omite mencionar que la adopción de medidas que permitan el funcionamiento de textos usados debe limitarse a aquellos en que efectivamente existan productos durables y no durables, esto es, libros de texto y libros de ejercicios respectivamente.</p>	<p>Si bien es deseable que bienes durables y no durables se comercialicen separadamente, la consideración de la existencia de casos en que por criterios pedagógicos se justifique que el contenido no sea un bien durable es una materia que debiera ser resuelta por la autoridad respectiva.</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
	Solamente los textos entre 7° básico y 4° medio cumplen con esta condición, dado que en los primeros niveles los textos contienen espacios y materiales de trabajo que los convierten en no durables. No sería conveniente forzar la separación entre el contenido durable y no durable de los textos escolares en estos niveles.	
8	En el mercado público, separar la edición de la elaboración del libro permitiría contar con más tiempo, fomentando la participación de más editoriales, dando más oportunidades a los competidores.	Este punto se encuentra recogido en las propuestas realizadas, véase los párrafos 395 y siguientes del IF.
9	Respecto de la impresión en el mercado público, si el Mineduc asegura la compra de papel mediante acuerdos con distribuidores o directamente con fabricantes podría aprovechar de mejor manera su poder de compra.	En este caso, se estima que la compra de papel e impresión del mismo sí son actividades con altos niveles de complementariedad, puesto que las imprentas son expertas compradoras de papel. No se vislumbra como podría ser más eficiente separar esta compra.
10	Respecto de la impresión en el mercado público, sería conveniente adelantar propuestas tanto desde el punto de vista editorial, al permitirse potencialmente un mayor número de participantes, como de impresión, dado que en el tercer trimestre del año el costo de impresión es menor.	Este punto se encuentra recogido en las propuestas realizadas, véase los párrafos 395 y siguientes del IF.
11	Informe preliminar hace un diagnóstico errado de la industria de las imprentas al omitir la variable del número de páginas, que afecta significativamente el costo, a diferencia del costo fijo de impresión que no tiene gran efecto en tirajes de mercado público.	La omisión del número de páginas solo generará un sesgo en la estimación de la curva de costos si el número de páginas fuera dependiente del tamaño del tiraje. Por ejemplo, este sería el caso si los libros con mayor número de páginas fueran sistemáticamente comprados en menor volumen. Consideramos este fenómeno como improbable en nuestro análisis. Por otra parte, existen también otras características que impactan en el costo de impresión, como son la calidad del

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		papel, el número de imágenes, entre muchas otras, las cuales, al no estar relacionadas de manera sistemática con el tamaño de la compra no estarían generando un sesgo.
12	El informe no menciona la manera en que la propiedad intelectual contribuye a la alta concentración y a la poca competitividad del mercado. El licenciamiento público permitiría garantizar el acceso a recursos educativos digitales, se recomienda promover la innovación digital pues esta permite contar con un acervo de contenidos educativos públicos, abiertos al escrutinio y apropiables por diferentes actores, en especial los usuarios finales.	Que el Estado adquiriera o no la propiedad intelectual del contenido de los textos escolares y luego realice un licenciamiento público no es en sí un problema de competencia. Lo anterior puesto que no se vislumbra ninguna razón por la cual debería incrementarse la competencia en el mercado en caso de que el tipo de contrato entre el Estado y editoriales cambiara (de uno que permite el uso de los textos por uno en que se adquiriera la propiedad).