

Sesión Comisión de Hacienda: Proyecto de ley que reemplaza el CAE y establece el FES

Junio 2025

I. Introducción

Gracias, Presidente. Por su intermedio, saludo a todas las autoridades presentes.

Agradezco sinceramente el espacio que se nos ha otorgado como centro de estudios para expresar nuestras observaciones al proyecto de ley que crea un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior.

Nuestra principal preocupación es que el proyecto, tal como está diseñado, no resuelve los problemas actuales del sistema de financiamiento. Por el contrario, los agrava: pone en riesgo la sostenibilidad de las Instituciones de Educación Superior (IES), crea un sistema inequitativo y regresivo de retribución, y puede tener consecuencias negativas en el mercado laboral, especialmente entre jóvenes.

Me permitiré, a continuación, desarrollar estos puntos:

II. Comentarios al proyecto de ley

1. Riesgo para la calidad, equidad y sostenibilidad del sistema de educación superior

Uno de los pilares de este proyecto es la eliminación del copago para la mayoría de los estudiantes así como el establecimiento de una regulación centralizada sobre aranceles, vacantes y rendiciones. A simple vista, puede sonar justo, pero en la práctica, esto representa una camisa de fuerza para la educación superior, que compromete su financiamiento y autonomía.

Actualmente, el 20% del financiamiento total del sistema proviene del copago que hacen las familias. Si se elimina esta fuente para el 90% de los estudiantes, estamos hablando de una pérdida cercana a US\$1.300 millones anuales¹. En un contexto de déficit

¹ Superintendencia de Educación Superior, FECU 2021-2022

estructural arrastrado por las instituciones de educación superior estimado en US\$780 millones, el riesgo de desfinanciamiento es altísimo².

¿En qué se traduce esto? En que muchas instituciones no podrán sostenerse. Las que logren sobrevivir, probablemente lo harán reduciendo su inversión en calidad, innovación e investigación. Es decir, bajando el estándar.

A ello se suma la eliminación de becas clave como la Bicentenario y Juan Gómez Millas, que han permitido por años que estudiantes de sectores medios y bajos accedan a universidades de calidad, incluso cuando estas no están adscritas a la gratuidad. Eliminar estas becas afectará a más de 80 mil estudiantes, en su mayoría mujeres de clase media³. Esto no solo es un retroceso en términos de cobertura, sino que también puede aumentar la segregación del sistema. Los estudiantes vulnerables quedarán concentrados en instituciones con gratuidad, muchas veces de menor calidad, mientras que aquellos de mayores ingresos podrán seguir accediendo a universidades de excelencia que opten por no entrar al FES.

2. Introduce un impuesto a los graduados, rompe con el principio de equidad horizontal tributaria e instala un sistema regresivo.

Uno de los aspectos más críticos del proyecto es la creación de un mecanismo de retribución basado en el pago de un porcentaje fijo de los ingresos de los graduados por hasta 20 años, sin tope, sin relación directa con el costo real de la carrera, y sin distinguir entre quienes pagaron más o menos. Esto no es un sistema de financiamiento justo. Es, en palabras simples, un impuesto encubierto.

Estimaciones indican que quienes ganen sobre \$1.500.000 mensuales podrían terminar pagando más del valor de sus estudios⁴. La carga tributaria efectiva podría superar el 27% del ingreso bruto, mientras que alguien que no estudió y gana lo mismo pagaría solo el 19% entre impuestos y cotizaciones. Esto vulnera el principio de equidad horizontal: dos personas con igual ingreso deberían pagar lo mismo. Con este diseño, no ocurre así. Estaríamos penalizando a quien hizo el esfuerzo de estudiar y luego trabajar formalmente.

Peor aún, el sistema podría resultar regresivo: egresados de origen vulnerable que logran la anhelada movilidad social podrían terminar subsidiando a futuros estudiantes de mayores ingresos. La experiencia internacional muestra que sistemas de crédito contingente con topes claros y responsabilidad individual han tenido mejores resultados.

² Acción Educar. "20 problemas del FES", 2024

³ Acción Educar. "¿Quién pierde con el FES?: un análisis de su impacto sobre el acceso de los más vulnerables", 2024.

⁴ Horizontal. "Financiamiento Público de la Educación Superior ¿Quién paga el impuesto?", 2024.

3. Genera fuertes desincentivos a la formalización laboral

Este punto es probablemente el más subestimado en la discusión pública y que puede tener efectos muy graves en el largo plazo.

El FES se aplica exclusivamente sobre ingresos formales. Es decir, si una persona trabaja de manera informal, no paga. Esto genera un desincentivo directo a la formalización laboral, especialmente en jóvenes, que ya son el segundo grupo etario con mayores niveles de informalidad en Chile, después de los adultos mayores.

Si un joven que egresa de su carrera y busca empleo, recibe una oferta formal, pero sabe que si se formaliza deberá pagar por hasta 20 años un recargo sobre el impuesto a la renta, es muy probable que opte por mantenerse en la informalidad. El FES eleva el costo de trabajar formalmente, afectando la cotización en pensiones y salud, y comprometiendo la recaudación fiscal futura.

Esto no es menor. En un país con recientes reformas laborales y de seguridad social que han encarecido la demanda de mano de obra, sumado a una verdadera crisis de natalidad y acelerado envejecimiento poblacional, la promoción del empleo formal debe ser una prioridad de primer orden. Por eso, agregar un impuesto al trabajo formal juvenil, es absolutamente contrario a los desafíos que asoman las próximas décadas y, dicho sea de paso, es empujar a más personas a la precariedad y desprotección.

4. Consideraciones al proyecto de ley

Por último, nos permitimos proponer alternativas que apunten a mitigar los efectos negativos del proyecto, sin renunciar al legítimo objetivo de aliviar la carga de la educación superior.

1. En primer lugar, creemos necesario sustituir el mecanismo de retribución por un crédito estatal, que sea contingente a los ingresos, con pago proporcional, con un tope razonable y con relación al costo real de las carreras. Así, dicho crédito deberá asegurar que no existan sobrepagos poniendo límite a la deuda adquirida por el estudiante.
2. En segundo lugar, se debe restituir la posibilidad de copago para los deciles que no aplican a la gratuidad, es decir, los deciles 7, 8 y 9. De esta manera, se resguarda la salud financiera de instituciones de educación superior, sobre todo aquellas no adscritas hoy a gratuidad y en las que, la calidad de la educación que imparten depende de ingresos de esta naturaleza.
3. En tercer lugar, urge reponer las becas que el proyecto suprime. Así, en caso de no tener el FES suficiente adhesión por parte de instituciones de educación superior, no se relega a miles de estudiantes de segmentos medios que dependen de éste tipo de mecanismos para profesionalizarse.

4. En cuarto lugar, creemos necesario cuantificar el impacto que pueda tener el nuevo sistema de retribución sobre los niveles de informalidad laboral en segmentos jóvenes a modo de nutrir la discusión sobre los costos laborales y fiscales subyacentes al proyecto de ley.

III. Conclusión

La pregunta de fondo es: ¿en qué estamos invirtiendo los recursos del Estado?

Este proyecto puede costar miles de millones. Pero mientras tanto:

- La educación parvularia sigue con coberturas bajísimas.
- La educación escolar está en crisis: violencia, ausentismo, caída en los aprendizajes.
- Y la inversión más costo-efectiva para la equidad, que es la primera infancia, sigue siendo postergada.

No podemos seguir dándonos el lujo de financiar lo que suena bien, pero que no funciona.

Este proyecto no resuelve los problemas de la educación superior. Los agrava. No premia el mérito, castiga el esfuerzo, y pone en riesgo la sostenibilidad de todo el sistema.

Muchas gracias